

## O DIREITO HUMANO A ALIMENTAÇÃO ADEQUADA E SAUDÁVEL E A POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE A INTEGRAÇÃO ENTRE OS SISTEMAS A PARTIR DA PERCEPÇÃO DOS/AS TRABALHADORES/AS DO SUAS

### HUMAN RIGHT TO ADEQUATE AND HEALTHY FOOD AND SOCIAL ASSISTANCE POLICY: REFLECTIONS ON THE INTEGRATION BETWEEN SYSTEMS FROM THE PERCEPTION OF WORKERS SUAS

### DERECHO HUMANO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y SALUDABLE Y POLÍTICA DE ASISTENCIA SOCIAL: REFLEXIONES SOBRE LA INTEGRACIÓN ENTRE SISTEMAS DESDE LA PERCEPCIÓN DE SUS TRABAJADORES

Raquel de Aragão Uchoa Fernandes<sup>1</sup>

#### Resumo

Este artigo tem como objetivo tratar as interfaces entre SUAS e o SISAN na efetivação dos Direitos Humanos de modo geral e, em particular do Direito Humano à Alimentação. Apresentamos uma abordagem qualitativa sobre o tema, resultante de trabalho de formação desenvolvido na Política de Educação Permanente dos/as trabalhadores/as do SUAS, através do projeto CapacitaSUAS /PE. Neste artigo as interfaces entre SUAS e o SISAN são analisadas a partir dos aspectos apontados pelos/as trabalhadores/as do SUAS, sendo o material para a análise levantado a partir do curso: SUAS e SISAN: A segurança alimentar e nutricional e a inserção no Sistema Único da Assistência Social, ofertado na modalidade Ensino a Distância, com a participação de 381 cursistas. Para os/as trabalhadores/as a insegurança alimentar está diretamente relacionada à fome. O CRAS é apontado como principal equipamento, no entanto a resposta nos municípios é reportada principalmente a duas ofertas, a do Programa Bolsa Família e aos benefícios eventuais. A intersectorialidade entre as políticas é tida como desafio e a integração no cotidiano dos municípios como frágil ou inexistente.

**Palavras-chave:** Direito Humano a Alimentação Adequada e Saudável. Sistema Único da Assistência social. Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional. Intersectorialidade.

#### Abstract

This paper aims to address the interfaces between SUAS and SISAN in the implementation of Human Rights in general and, in particular, the Human Right to Food. We present a qualitative approach on the theme, resulting from training work developed in the Permanent Education Policy of SUAS workers, through the CapacitaSUAS / PE project. In this article the interfaces between SUAS and SISAN are analyzed from the aspects pointed out by SUAS workers, the material for analysis was raised from the course: SUAS and SISAN: Food and nutritional security and insertion in the Unified Social Assistance System, which was offered in the Distance Learning modality, with the participation of 381 course participants. For workers, food insecurity is directly related to hunger. CRAS is appointed as the main equipment, however the response in the municipalities is reported mainly to two offers, that of the Bolsa Família Program and eventual benefits. Intersectoriality between policies is seen as a challenge and integration in the daily life of municipalities as fragile or non-existent.

**Key-words:** Human Right to Adequate and Healthy Food. Unified Social Assistance System. Food and Nutritional Security System. Intersectoriality.

<sup>1</sup> Doutora em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Professora do Departamento de Ciências do Consumo da Universidade Federal Rural de Pernambuco. Coordenadora do Observatório da Família/UFRPE e do Programa CapacitaSUAS/PE. [aragaouchoa@hotmail.com](mailto:aragaouchoa@hotmail.com) <https://orcid.org/0000-0002-0891-1146>

## Resumen

Este artículo tiene como objetivo abordar las interfaces entre SUAS y SISAN en la implementación de los Derechos Humanos en general y, en particular, el Derecho Humano a la Alimentación. Presentamos un enfoque cualitativo sobre el tema, resultado del trabajo de formación desarrollado en la Política de Educación Permanente de los trabajadores del SUAS, a través del proyecto CapacitaSUAS / PE. En este artículo se analizan las interfaces entre SUAS y SISAN a partir de los aspectos señalados por los trabajadores de SUAS, siendo el material de análisis suscitado del curso: SUAS y SISAN: Seguridad e inserción alimentaria y nutricional en la Sistema Unificado de Asistencia Social, ofrecido en la modalidad de Educación a Distancia, con la participación de 381 participantes del curso. Para los trabajadores, la inseguridad alimentaria está directamente relacionada con el hambre. CRAS es designado como equipo principal, sin embargo la respuesta en los municipios se reporta principalmente a dos ofertas, la del Programa Bolsa Família y eventuales beneficios. La intersectorialidad entre políticas se ve como un desafío y la integración en la vida cotidiana de los municipios como frágil o inexistente.

**Palabras clave:** Derecho humano a una alimentación adecuada y saludable. Sistema Unificado de Asistencia Social. Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Intersectorialidad

## INTRODUÇÃO

*“[...] a fome não é resultado das intempéries ou caprichos da natureza, mas um fenômeno social, político, criação do homem, portanto responsabilidade dos próprios homens.” (CASTRO, 2001, p. 63).*

Iniciamos este artigo retomando a denúncia feita por Josué de Castro na década de 1930 sobre a natureza ética e política da fome no Brasil. Para Castro não haveria outra forma de justificar na sociedade contemporânea, a existência de milhares de indivíduos com dificuldade ou impossibilidade de acesso a alimentos.

Ao atribuir uma dimensão ética e política para o fenômeno da fome, Josué desconstrói as abordagens meramente produtivista, muitas vezes fundamentadas na perspectiva Malthusiana<sup>2</sup> sobre o binômio crescimento populacional e escassez de alimentos, que justificou em muitos países, inclusive na América Latina, o discurso sobre a necessidade de “industrialização do campo”, fenômeno que ficou conhecido como Revolução Verde.

Na perspectiva de Josué de Castro o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada não se restringem às questões de acesso, se voltam às condições concretas que permeiam a produção dos alimentos, tais como acesso à terra, à moradia, meios de produção e trabalho. Ao afirmar que o problema da fome tem natureza ética e política Josué aponta para a configuração dos mercados, para a desigual distribuição de poder e acesso aos meios essenciais para condições de vida digna. Nesta perspectiva a fome não é um fenômeno relativo à questão biológica, mas à questão social, que necessita de uma política de Estado para ser solucionada.

<sup>2</sup>Referência a tese formulada Thomas Robert Malthus no ano de 1798 onde defendia que a população crescería em ritmo geométrico, superando a oferta de alimentos, o que resultaria em problemas como a fome e a miséria.

Na década de 1930, Josué de Castro inicia a realização de um inquérito denominado *As condições de vida das classes operárias do Recife*, onde, entre outras dimensões, vai focar na perspectiva do acesso à alimentação. No levantamento irá identificar que os trabalhadores não possuíam renda suficiente para ter uma alimentação balanceada que suprisse suas necessidades fisiológicas, o confronto entre os valores dos salários em relação ao custo de sua subsistência já se evidenciava. O problema da fome ultrapassa, portanto, a questão biológica e produtivista, e assume natureza política, econômica, ética e social.

O problema da fome se instala com raízes profundas em nossa história. Cardoso (2010) vai afirmar a fome enquanto constitutiva, secular, estruturante, relacionada a escravidão, atualizada cotidianamente nas relações de mando, de obediência que marcam a nossa sociedade de cima a baixo. Historicamente foram inúmeras as ações para minimizar os efeitos da fome na população, muitas delas com impacto na atualização de relações assistencialistas e clientelistas estabelecidas entre o Estado e a sociedade, ações que se materializavam através da entrega de cestas básicas, “carros pipas”, criminalização da pobreza, a citar o caso da FEBEM e de práticas como a da retirada de crianças pequenas de famílias pobres.

Nessa visão distorcida do mundo, o miserável e sua miséria são sempre percebidos como contingentes e fortuitos, mero acaso do destino, sendo a sua situação de absoluta privação facilmente reversível, bastando para isso uma ajuda passageira e tópica do Estado para que ele possa “andar com as próprias pernas” (SOUZA, 2016). No entanto, o que aponta Josué de Castro vai em direção oposta.

Para fins deste artigo nos deteremos na história recente, na busca da politização do problema da fome em curso nas últimas décadas, quando as discussões acerca da Segurança Alimentar e Nutricional/SAN passam a suscitar diversos questionamentos e reflexões, principalmente ao tratar da necessidade de políticas públicas permanentes e de grande alcance.

Nesta perspectiva, as interfaces entre as políticas de segurança alimentar e as desenvolvidas no campo da assistência social apontam para a necessidade de uma reflexão sobre as garantias socioassistenciais, reconhecendo que a fome e/ou insegurança alimentar está associada ao cotidiano das famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco.

De forma geral, é no reconhecimento deste quadro que se inicia a trajetória da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional que possui, entre seus marcos principais, a instituição do Programa Fome Zero em 2003, no início do primeiro mandato do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva e teve originalmente quatro eixos de articulação: acesso ao alimento; fortalecimento da agricultura familiar; geração de Renda; articulação mobilização e controle social.

Neste movimento é que vai ser elaborada em 2006 a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional/ LOSAN que prevê:

[...] a Segurança alimentar e Nutricional/SAN 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 da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006, p.4).

No entanto, apesar dos avanços no campo legislativo das últimas décadas, o Brasil continua sendo um país extremamente desigual. Nossas políticas públicas permanecem apresentando baixa efetividade e pouco impacto redistributivo. Enquanto desafio a esta efetivação, citamos os efeitos entre nós da atual crise econômica, política e institucional vivenciada no Brasil, que coloca em xeque o processo de institucionalização da política de SAN e de outras políticas diretamente relacionadas. E, ainda, o atual contexto de pandemia vivenciado mundialmente com impactos bastante significativos para toda a população e, particularmente, para os segmentos já subalternizados.

O processo recente de desmonte das políticas sociais e a desresponsabilização do Estado para com a questão social revelam o grande desafio que precisamos enfrentar a fim de garantir um futuro mais equitativo para as novas gerações, o que passa necessariamente pela possibilidade efetiva de ação intersetorial no campo das políticas públicas, bem como da politização dos aspectos cotidianos vivenciados pelas famílias, indivíduos e territórios.

A reflexão deste artigo busca contribuir para qualificar o debate acerca do enfrentamento das expressões da questão social, a partir da reflexão da integração do DHAA no fazer cotidiano da política da assistência social. Para fins de análise das possibilidades e limites desta integração, nos voltamos para as interfaces entre o SUAS e as ações previstas no campo da política de SAN que orientam o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional– SISAN. As interfaces entre SUAS e o SISAN são apresentadas e analisadas a partir dos aspectos apontados pelos/as trabalhadores/as do SUAS a partir da realidade dos municípios em que atuam e o material para a análise foi levantado a partir do curso, *SUAS e SISAN: A segurança alimentar e nutricional e a inserção no Sistema Único da Assistência Social*.

## A FORMAÇÃO SOCIAL DO BRASIL E OS EFEITOS DA DESIGUALDADE ESTRUTURAL NO COTIDIANO DAS POLÍTICAS DE AS E SAN

*“O fenômeno se revelou espontaneamente aos meus olhos nos mangues do Capibaribe, nos bairros miseráveis da cidade do Recife: Afogados, Pina, Santo Amaro, Ilha do Leite. [...] Foi com essas sombrias imagens do mangue e da lama que comecei a criar o mundo de minha infância. Nada eu via que não me provocasse a sensação de uma verdadeira descoberta. Foi assim que eu vi e senti formigar dentro de mim a terrível descoberta da fome.” (CASTRO, 2001, p. 23).*

Josué de Castro com o marco da LOSAN (2006) é declarado Patrono Nacional de Combate à Fome. Os seus estudos vão revelar a violência que ordena as relações sociais na nossa sociedade. Os homens caranguejos a que se referiu Josué de Castro são constituídos da mesma massa dos que Jessé Souza (2016) irá contemporaneamente chamar de Ralé; "uma classe inteira de indivíduos, não só sem capital cultural nem econômico em qualquer medida significativa, mas desprovida [...] das pré-condições sociais, morais e culturais que permitem essa apropriação". É a existência da ralé enquanto classe que, embora não seja percebida como tal, estrutura de fio a pavio a nossa sociedade e é a indiferença moral expressa na relação com estes indivíduos, que caracterizaria o que Jessé qualifica enquanto *Má-fé* institucional (SOUZA, 2016).

A "má-fé" para Jessé é o que permeia historicamente as relações destes indivíduos com o Estado e a sociedade, reflete um padrão de ação social e institucional que se articula, no nível do Estado, através dos planejamentos e das decisões quanto a alocação de recursos, e na sociedade materializada no nível do micropoder, nas relações cotidianas entre os indivíduos, que ocupam lugares percebidos como completamente distintos na hierarquia social. Os que doam sopa os que recebem sopa, os que estão "seguros" por mérito, os que não se esforçaram o suficiente para vivenciar as possibilidades "disponibilizadas" pela atual sociedade.

Para a população em geral, a principal forma de aquisição dos alimentos se dá através da compra destes no mercado, e neste caso a reflexão que se processa no campo do Direito Humano a Alimentação Adequada/DHAA não acontece dissociada de ações estruturantes, com vistas a efetivar os direitos relativos à cidadania. À falta de renda, ou outra forma capaz de assegurar o acesso para satisfazer o mínimo necessário às famílias, o Estado deve assumir o seu lugar e encontrar caminhos para a realização deste direito.

Em alguma medida, a trajetória iniciada com o Programa Fome Zero no combate à Fome representa o processo de amadurecimento e avanço das políticas sociais no Brasil. Partindo-se da compreensão de que o Programa caracterizou-se enquanto uma estratégia a ser impulsionada pelo governo federal no sentido de assegurar o DHAA, foram priorizadas as pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos como condição para a erradicação da pobreza extrema, bem como para a conquista da cidadania da população mais vulnerável (SCHIOCHET, 2010).

Segundo Schiochet (2010), tal concepção fundamentava-se no reconhecimento de que a insegurança alimentar é resultado de uma configuração social que tem como base a pobreza, associada às desigualdades sociais. Tais situações demandavam que os objetivos e estratégias do Fome Zero viabilizassem o combate a fome atacando a pobreza de forma integrada, no sentido de romper a condição de isolamento e fragmentação individual através da inserção dos/as beneficiários/as do programa no curso de alguma cadeia produtiva geradora de riqueza, formando um círculo virtuoso de mais autonomia e igualdade.

Ao nos referirmos a fome a partir de uma perspectiva política, estamos apontando para duas dimensões principais: que ela deve ser tratada enquanto problema com status político (da ordem não do individual, mas do coletivo) e que o seu enfrentamento está diretamente vinculado a ação do Estado, através de políticas públicas (ou do Estado em ação).

A fome é um conceito amplo, não se resume à falta absoluta de alimentos, mas também às restrições qualitativas. Paradoxalmente o crescimento da obesidade expressa uma face da fome e da má nutrição na medida em que há, para além do excesso de calorias, fortes desequilíbrios nutricionais e frequentemente faltam de alimentos protetores na dieta. **Fome e pobreza** não são sinônimos, mas claramente são condições fortemente associadas. Assim, em contextos onde existem desigualdades sociais de gênero, educação, étnicas, ocupacionais, etc., sem dúvida estão também ameaçadas as chances de equilíbrio alimentar e superação da fome. (MAGALHÃES, 2017).

As interfaces entre as políticas de SAN e as desenvolvidas no campo da assistência social apontam para a necessidade de uma reflexão sobre as garantias socioassistenciais, constitutivas do fazer cotidiano da AS, essenciais para a fruição dos direitos humanos para a sociedade de modo geral.

A relação entre estes dois campos, de SAN e AS, é constitutiva das suas histórias, uma vez que a fome e/ou insegurança alimentar está associada ao cotidiano das famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco, tais como desemprego, jovens sem possibilidades de entrar para o mercado de trabalho, mulheres em ocupações precárias ou em tempo parcial, despossuídos/as da terra e dos meios de produção, entre outros.

A LOSAN, além de criar o SISAN, definiu os contornos gerais do seu funcionamento através dos princípios, diretrizes integrantes da política e do sistema, a citar: Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- CNSAN, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional- CONSEA e a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional- CAISAN. De forma geral, este desenho da política, além de inédito no país do ponto de vista da gestão governamental, procura romper com o “setorialismo” até então característico na administração pública.

Trata-se de um sistema público, que possibilita a gestão intersetorial, participativa, e a articulação entre os entes federados para a implementação das políticas promotoras da

segurança alimentar e nutricional, numa perspectiva de complementaridade e otimização das potencialidades de cada setor.

No caso do combate à fome a estruturação de uma política pública é o resultado de um processo histórico de múltiplos enfrentamentos na sociedade. A forma de se perceber o problema e de se construir uma narrativa sobre ele é uma das expressões destas disputas cotidianas, entre atores (indivíduos, grupos, organizações e coletividades) com interesses bastante complexos. Estes embates dizem respeito à forma de tratamento que será dado para os conflitos resultantes de formas muito distintas de apropriação de recursos escassos, geralmente identificados como riqueza, poder e prestígio e todos os seus instrumentos.

Ao longo de todo o ano de 2017 foi estabelecido processo de diálogo e de construção conjunta entre os sistemas das referidas políticas, SUAS e SISAN, buscando dar corpo para o aperfeiçoamento e a coordenação de ações já em curso, principalmente através da Proteção Social Básica, bem como através de demandas já percebidas de garantia da participação, mobilização e controle por parte da sociedade, maior interessada que estas questões tornem-se prioridade na agenda pública.

Como os principais problemas não são confinados a uma única área, o desafio posto permanece sendo o lidar com diferenciação e integração. A proteção social no Brasil está inserida na concepção de seguridade social, isto é, no conjunto de seguranças sociais que uma sociedade, deve garantir a seus membros, enquanto um direito social universal, de *humanização das pessoas*. O seu processo de trabalho tem centralidade relacional, e opera para a oferta de seguranças sociais. Demanda escuta qualificada de todos e de cada um/a, construção de diagnósticos que servem de referência para a ação, nas seguranças de acolhida, de convívio, das relações familiares, das relações sociais de âmbito coletivo com abrangência territorial.

Às situações que são consideradas como desproteções, que afetam a existência dos sujeitos na sua dignidade, deve ter como resposta a inscrição das “inseguranças” para dentro do campo da política, através da oferta de garantias socioassistenciais, que no caso da política da assistência social e de seu sistema, está organizada em dois níveis de proteção: a básica e a especial (SPOSATI, 2013, p. 664).

Novas diretrizes podem e precisam ser pensadas a partir da vivência e da maturidade conjunta destes dois Sistemas no território, extrapolando-se para outros espaços da Política de Assistência Social, com destaque para a Proteção Social Especial. Pretende-se, ao longo desse percurso, a produção de novos informativos e orientações técnicas, como também a pactuação e a regulamentação à medida que as necessidades e os ajustes sejam necessários. (BRASIL, 2017).

É este movimento de compreender as questões a partir da dimensão política das experiências vivenciadas pelos sujeitos, estes também sujeitos políticos (homens, mulheres,

negros/as, índios, sem terra, sem teto, agricultores, povos e comunidades tradicionais) que faz com que esta política tenha, o que Sposati chama de “*forte calibre humano*”, em outras palavras, grande capacidade dignificação das pessoas:

**A proteção social, política pública de forte calibre humano**, carrega marca genética que a torna um tanto distinta de outras políticas sociais. Seu campo de ação não se refere, propriamente, à provisão de condições de reprodução social para restauração da força viva de trabalho humano. As atenções que produz constituem respostas a necessidades de dependência, fragilidade, vitimização de demanda universal porque próprias da condição humana. Porém, o modo pelo qual essa demanda é reconhecida e incorporada, as respostas que obtém, no âmbito público ou privado, decorrem de valores, mais, ou menos, igualitários da sociedade para com seus cidadãos. (SPOSATI, 2013, p.653, **grifo nosso**).

Em síntese, o “forte calibre humano” a que Sposati se refere, tomamos neste texto como indicativo da dignidade relacionada à dimensão de humanização dos indivíduos em geral, e das suas experiências como pessoa particular. O SUAS, cuja organização e gestão é descentralizada favorece este movimento, deve ser pautado na participação e controle social e possui importantes instâncias de integração nos territórios como os conselhos, comitês e fóruns, além da imensa capilaridade concretizada a partir dos equipamentos CRAS e CREAS.

Cabe destacar que a coordenação entre diferentes setores governamentais relaciona-se com o grau de integração e segmentação do processo decisório, o que é um desafio numa sociedade como a nossa com um histórico de ações amplamente segmentadas, considerando os conflitos políticos em torno da alocação dos bens públicos.

De qualquer forma para este desafio temos a capilaridade da política de AS que favorece a articulação entre as diferentes políticas, a exemplo da política de SAN através do processo de construção de ações intersetoriais para acesso universal à alimentação adequada e saudável para a população em vulnerabilidade e risco social, por meio dos equipamentos e serviços socioassistenciais e de SAN, além dos programas, ações e benefícios relacionados ao abastecimento e ao consumo alimentar.

Neste sentido, em termos de complementaridade entre as políticas não estamos necessariamente falando em instâncias específicas de SAN a serem criadas (como centrais de abastecimento e distribuição, restaurantes populares, cozinhas comunitárias), ainda que isto seja importante, a exemplo do papel desempenhado pelos Restaurantes Populares na garantia do acesso à alimentação no atual **contexto** da Covid-19. Nos referimos à mobilização do que já existe nos municípios, dos equipamentos que ao ofertarem alimentos, podem ser compreendidos como equipamentos públicos de SAN, e que, portanto, não podem ser violadores do DHAA. Nesta perspectiva, foram priorizadas inicialmente as seguintes diretrizes à integração:

**1. Busca Ativa:** [...] torna-se fundamental que essas equipes utilizem o Mapa de Insegurança Alimentar– Mapa INSAN, [...] com o objetivo de identificar as famílias e

indivíduos que se encontram em insegurança alimentar e nutricional, a partir de dados do Cadastro Único e do Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN. **2. Oferta do Alimento:** disponibilidade de cesta básica, trata-se de um benefício eventual da Assistência Social, ofertado na situação de vulnerabilidade temporária para indivíduos e famílias. **3. Realização de atividades de Educação Alimentar e Nutricional [...]** A promoção da Alimentação Saudável e de EAN pode ocorrer em toda a rede socioassistencial e no escopo de programas como, por exemplo: 1) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à família - PAIF, por meio das ações comunitárias de EAN no trabalho social com famílias, a exemplo das hortas comunitárias e oficinas com famílias; 2) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos- SCFV, nas atividades desenvolvidas no serviço por ciclo de vida; 3) Na integração do Programa Criança Feliz, na orientação às famílias no tocante à alimentação adequada e saudável. **Apoio e fortalecimento dos processos produtivos da Agricultura Familiar:** a assistência social possui grande relevância nos processos produtivos, uma vez que se insere na organização das famílias e comunidades rurais. Uma das propostas é relacionar com Acessuas trabalho e Acessuas rural para povos e comunidades tradicionais. Com isso, objetiva-se que a inclusão produtiva possa ser pensada como mecanismo complementar para autonomia e emancipação dos usuários acolhidos pela Assistência Social. (BRASIL, 2017).

A importância deste movimento articulado volta-se à perspectiva de que a política da assistência social é territorializada, chega onde moram os cidadãos, onde se come, onde se compra ou se produz a comida. No fazer cotidiano da política da assistência social ganha corpo a compreensão de que as violações de direitos não acontecem de forma desvinculada, que não se esgotam de imediato, que não são possíveis de dissociação.

Um bom exemplo disto é a qualificação de violação de direitos ou risco relacionado aos *Maus Tratos*. Em pesquisas anteriores identificamos que nas denúncias de Maus Tratos encaminhadas pelo Ministério Público para o Judiciário, a alimentação é um demarcador essencial para a qualificação das situações. Em relação aos/as idosos/as, crianças, pessoas com algum tipo de deficiência, a negligência está associada via de regra ao não acesso regular a alimentos, neste sentido a falta do alimento ou de qualidade relacionada a este, compõe o teor principal das denúncias, sempre associados a outras formas de violência, como as físicas, psicológicas e financeira (caso principalmente de idosos/as e pessoas com algum tipo de deficiência que recebem o Benefício de Prestação Continuada- BPC).

Em alguma medida, dada a complexidades das situações de violação do DHAA e da restrição da perspectiva da soberania alimentar dos diferentes povos, estas situações poderiam ser exploradas através de inúmeros casos. Pescadores/as, povos de terreiro, extrativistas, homens e mulheres negras, agricultores/as familiares, cada um destes grupos nos apresentam uma série de questões a serem consideradas.

Como podemos perceber as possibilidades são inúmeras assim como os desafios. Cabe ressaltar que não estamos falando apenas do acesso ao alimento, mas da qualidade do alimento a que se tem acesso. Na sociedade capitalista as inseguranças vivenciadas são resignificadas, e o mercado tem um importante papel na manutenção e ampliação das violações de direitos:

As pessoas também estão vulneráveis ao sistema agroalimentar. Os mais pobres ainda têm mais dificuldade porque o alimento saudável, muitas vezes, é mais caro, não está acessível. E a informação para o cidadão sobre os danos de determinados tipos de alimentos não está clara. [O primeiro desafio é] continuar o trabalho de busca ativa dos grupos populacionais que ainda vivem em situação de insegurança alimentar, para trazer todos os brasileiros para dentro da proteção social e, com isso, garantir o direito humano à alimentação. O segundo é garantir o direito à alimentação saudável. Precisamos enfrentar a obesidade e o sobrepeso, as doenças decorrentes da má alimentação, do consumo de alimentos rápidos, processados, industrializados, com baixa qualidade nutricional, contaminantes. A educação alimentar e nutricional e a informação sobre alimentos, hábitos e culturas alimentares são muito importantes para o dia a dia do profissional da assistência social. Ainda há grandes desafios a enfrentar. Por isso, temos que seguir trabalhando juntos, para ter um Brasil cada vez melhor, menos desigual, mais justo. (BRASIL, 2015).

Apontadas estas questões nos voltamos para a atuação dos/as trabalhadores/as do SUAS que estão na ponta da política, no chão dos serviços e dos territórios, local onde se estabelece o face à face com os indivíduos e as suas situações, a partir da atuação como agentes públicos ou com funções públicas. Exercício diário de olhar de perto, de dentro, para compreender estas famílias, os seus dramas, os seus territórios, demandando, portanto, qualificação e conhecimento para identificar e tratar **as diferentes fomes** em sua complexidade.

## DESAFIOS À INTEGRAÇÃO DO SUAS E SISAN: REFLEXÕES A PARTIR DOS/AS TRABALHADORES/AS DA POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Neste artigo as interfaces entre SUAS e o SISAN na efetivação dos Direitos Humanos de modo geral e, em particular do DHAA será analisada a partir do material levantado através do curso, *SUAS e SISAN: A segurança alimentar e nutricional e a inserção no Sistema Único da Assistência Social*, que foi ofertado na modalidade EAD, com carga horária de 20/h, no período de julho a agosto de 2018, com a participação de 381 cursistas. A reflexão sobre o conteúdo foi organizada em quatro módulos, que serviram de base para a elaboração da primeira parte deste artigo, e subsidiaram a formação dos/as trabalhadores/as sobre a integração entre as referidas políticas.

A avaliação demandava que o/a cursista participasse de dois chats obrigatórios, ocasião de interação entre a autora (no caso, facilitadora do curso), e os/as cursistas. Para cada Chat foram apresentadas três questões norteadoras. A estratégia de apresentar as questões teve por objetivo dinamizar a discussão e otimizar o debate e a interação nos grupos. Para fins deste artigo analisaremos as interações entre os /a trabalhadores no Chat 1, onde foram apresentadas as seguintes questões: 1. A partir da experiência cotidiana de vocês quais as relações conseguem perceber entre a SAN e a assistência social?; 2. Encerramos o primeiro texto

afirmando: a Fome de José é política, como perceberam esta formulação em relação à questão da insegurança alimentar e nutricional?; 3. Conseguem perceber no cotidiano de trabalho, no município, a intersectorialidade entre as políticas de SAN e da assistência social?

A participação no Chat foi antecedida pelas orientações do organizador do grupo em relação ao controle do tempo e a necessidade de atentar para as questões. O tempo previsto para a realização foi de uma hora, e a indicação de que o debate para cada uma das questões fosse de 20 minutos.

De modo geral o que se percebe em relação às interações é que com o número de cursistas muito alto, 381, foi difícil manter esta organização, há poucos registros mais diretos às questões apresentadas, e, muitos/as participantes tiveram dificuldades em lidar com a velocidade das interações no ambiente virtual. O que está relacionado ao tempo de produção textual de uma resposta ou argumento, fazendo com que os argumentos sejam sobrepostos devido ao constante atraso nas interações, ocasionando algumas perdas, principalmente em relação à intencionalidade de interação que motivou a escrita, isto devido a defasagem e sobreposição em relação às postagens. Destacamos ainda, as diferenças em relação à capacidade de acesso, alguns/as participantes relataram “quedas” sucessivas na conexão devido à qualidade da rede que utilizavam.

O trabalho de análise neste artigo se voltou por artesanalmente refazer a intencionalidade das interações, principalmente devido ao fato de que muitas vezes elas são expressas no exercício de mencionar nominalmente o nome do/a autor/a da postagem a que se busca apresentar concordância/ discordância ou desejo de complementação do argumento. Utilizamos para isto o arquivo consolidado das postagens no Chat da disciplina, buscando a recomposição das interações assim como estabelecer as principais dimensões apontadas pelo grupo em relação à integração entre o SUAS e SISAN.

Em relação ao perfil dos/as participantes do curso atende essencialmente ao perfil dos/as profissionais com atuação prevista na equipe de referência da Norma Operacional Básica do Sistema de Recursos Humanos-NOB- SUAS/RH, apresentando um número significativo de técnicos de referência com formação em Serviço social, Psicologia, Direito e Pedagogia, além de auxiliares administrativos com exercício em secretarias e equipamentos variados. Cabe destaque o grande número de pessoas em formação, essencialmente das áreas anteriormente citadas, que se inscreveram na categoria estudantes.

Em relação aos municípios de atuação e residência mapeamos a presença de todas as regiões de Desenvolvimento do estado de Pernambuco: Região Metropolitana do Recife; Agreste Central; Agreste Meridional e Setentrional; Zona da Mata, Sertão Moxotó, Pajeú, Itaparica e do

Distrito Estadual de Fernando de Noronha. Considerando a realidade destas diferentes regiões, tivemos, portanto, a presença de municípios de diferentes portes (Pequeno porte I e II, Médio e Grande) em níveis diferentes de gestão (Gestão Inicial, Básica, Plena). A atuação destes/as profissionais se dá, portanto, em diferentes níveis de complexidade (Básica e Especial-de média e alta complexidade).

Considerando as relações de trabalho do SUAS no estado, destacamos também que muitas vezes um/a mesmo/a profissional tem atuação em mais de um município, seja pelo fato de Pernambuco ofertar serviços regionalizados, seja pela necessidade dos trabalhadores/as estabelecerem mais de um vínculo, através de contratos combinados, dadas as relações ainda frágeis de trabalho no SUAS.

## **INTEGRAÇÃO DOS SISTEMAS, DESAFIOS VIVENCIADOS E PAPEL DOS/AS TRABALHADORES/AS NO SUAS**

Analisar a percepção dos trabalhadores/as sobre as possibilidade e desafios de integração entre as políticas públicas de SAN e AS, e os seus respectivos sistemas, é uma forma de trazer para o centro do debate as práticas cotidianas no campo das políticas, de buscar compreender como estas têm se estabelecido nos diferentes territórios, onde ganham vida, se caracterizando como materialidade dos direitos, uma vez que não adianta existirem leis e normas se elas não são organicamente incorporadas ao chão de vida e trabalho.

Isto porque os/as trabalhadores/as são os/as sujeitos da ação, em alguma medida são eles/as cotidianamente que colocam o "Estado em movimento", que tecem no território as fibras da democracia através da implementação das diferentes políticas públicas. Olham os territórios de perto e de dentro e, em alguma medida, atuam como a materialização da representação do Estado para os sujeitos, espécie de viabilizadores/as dos direitos e acesso a recursos.

No processo de artesanalmente refazer as percepções e intencionalidade das interações dos/as trabalhadores/as e demais cursistas no Chat do curso, identificamos os seguintes movimentos: reflexão dos/as cursistas sobre a integração dos sistemas, no nível da política e da gestão nos municípios, os desafios cotidianos vivenciados nos serviços e ofertas da AS, o papel das equipes/profissionais do SUAS à integração.

Sobre a relação entre os sistemas percebeu-se na totalidade das interações a concordância em relação a existência. Os dois sistemas são percebidos como importantes e relacionados. Houve um movimento por parte de muitos/as participantes de remissão aos

conceitos correlatos para apresentar as interações, assim como a referência direta (muitas vezes aspeadas) a trechos dos textos produzidos para a formação:

“[...] é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentação de qualidade e de quantidade.” (referência ao conceito).

“O acesso ao alimento deve acontecer sem comprometer o acesso a outras necessidades, não é aceitável ter que escolher entre morar e comer.” (referência ao texto).

Os dois movimentos são considerados importantes no tempo da formação: a apropriação dos conceitos e a capacidade de perceber no texto possibilidades de expressar as relações. O processo de educação permanente dos/as trabalhadores/as do SUAS apresenta o grande desafio de aproximar do cotidiano da política e da ação reflexões sobre uma série de fenômenos que tem incidência direta sobre a vida dos sujeitos.

O avanço da pauta dos direitos humanos e de reconhecimento de aspectos identitários, bem como a perspectiva da intersetorialidade que passa a compor o desenho das diferentes políticas públicas, se constitui como um desafio constante para a atuação profissional. Isto porque, o conhecimento das previsões, fluxos, ofertas e formas de tratamento das vivências e experiências dos diferentes sujeitos, constitui aspecto essencial para a garantia dos/as direitos, fazendo com que seja um desafio constante a necessidade de apropriação de políticas, normativas e protocolos específicos.

O território existe e se materializa na sua diversidade, e muitas vezes as dificuldades à ação, através da crescente demanda de acesso e de procedimentos, o vínculo precário com o trabalho e o território, faz com que apesar de constitutiva, esta diversidade não seja acionada para dentro do campo de ação. Desta forma passamos a construir uma narrativa sobre ausências, "a rede não existe", "não há intersetorialidade", "no meu município não há nenhuma integração".

No entanto, a perspectiva efetiva para a integração está posta nas diferentes vivências e atributos de identidade dos indivíduos e famílias, nos modos de vida constituídos através das diferentes vivências de classe, raça, etnia, orientação de gênero, geração. Isto no campo das políticas públicas se materializa através de uma série de previsões de ofertas para o mesmo público, quando se é criança há para ele ações específicas na assistência social, na saúde, na educação, quando criança negra/quilombola, há em cada uma dessas políticas outras previsões dentro das ações que já são específicas.

Neste sentido, cabe destaque a percepção entre os/as cursistas de uma relação excessivamente genérica, que se volta à vinculação imediata entre insegurança alimentar e fome, enquanto ausência completa ou parcial de alimentos, e do papel da assistência social

como mediadora deste acesso, principalmente através da concessão do benefício do Programa Bolsa Família e das cestas básicas considerando a previsão nos benefícios eventuais.

“[...] uma criança que passa fome, não recebe alimentação diária, não irá se desenvolver fisicamente e intelectualmente. Portanto, um país fadado a não alimentar as suas crianças, será uma nação fraca intelectualmente e com uma baixíssima expectativa de vida.”

“[...] as famílias são acompanhadas pelo benefício eventual”

“No meu município, família que tem o benefício eventual concedido são acompanhados com cesta básica pelo período de 6 meses.”

“Os usuários recebem o ‘peixe’ como se diz, mas não são ensinados a pescar.”

“No meu município tem o auxílio de benefício eventual com duração de 3 meses, mas a demanda é muito grande. No meu ponto de vista, tem que trabalhar com essas famílias para que elas consigam meios de suprir as suas necessidades.”

É importante perceber no movimento das interações que as discordâncias vão sendo apontadas e muitas vezes auxiliam na ampliação dos argumentos apresentados, no caso das falas citadas, o reconhecimento do benefício eventual como uma possibilidade para apoio numa condição de urgência, e a reflexão sobre a capacidade limitada de resolução do problema via benefícios. O risco de cooptação destes benefícios como estratégia de clientelismo também vai ser apontado:

“Um benefício eventual, por exemplo: supre todas as necessidades de uma família? Uma cesta básica ... que aqui no caso, vai feijão, arroz, macarrão, óleo, às vezes sardinha, farinha. Só serve para enganar fome.”

“[...] são muitas cestas básicas distribuídas entre os usuários isso demonstra a falta de políticas públicas que viabilizem o acesso a um direito tão pleno que é o da alimentação.”

“O que percebemos é que não se trata apenas de garantir alimentos, mas sim de garantir ao usuário que se encontra nesta situação um acompanhamento eficiente, o qual garanta a superação desta insegurança dele e de sua família, já que este problema está associado a diversas outras questões que muitas vezes não aparece de maneira clara. Por isso as políticas intersetoriais atuantes são os alimentos que todos os cidadãos precisam para superar as suas adversidades.”

“As cestas básicas podem até se tornar um problema, os Políticos aproveitadores que tiram uma self após a concessão de alimentos para um cidadão que vive em precárias condições. Não sabe este cidadão, que é um direito dele.”

Nas interações percebemos o movimento de retomar a dimensão política relacionada ao enfrentamento da fome e das situações de insegurança alimentar. Está posto nas falas o entendimento de que a ação no campo das políticas não pode dizer respeito apenas ao acesso ao alimento, por se tratar de expressão do projeto de desenvolvimento incorporado a sociedade, que, como denunciou Josué de Castro, tem na fome sua expressão mais violenta, indecente, fazendo com que, em alguns casos, na nossa cultura política, a pobreza assuma uma

característica utilitária, que serve para a manutenção e ressignificação práticas clientelistas, de discursos de ódio, de segmentação, de "anormalidade".

Neste sentido, percebemos um movimento de parte significativa dos/as trabalhadores/as e demais cursistas de relacionar a insegurança alimentar e nutricional à insegurança de emprego e renda:

“Só existe segurança alimentar e nutricional no momento que todos terão oportunidade de emprego e renda para o provimento das suas necessidades básicas. Percebe-se que o trabalhador não tem renda suficiente para uma alimentação de qualidade devido também a formação social e as desigualdades.”

“A falta de oportunidade para conseguir o emprego, vivendo apenas com o repasse de renda do programa bolsa família.”

“O problema não é só a fome, mas sim o que está por trás dela. Por exemplo, o homem, provedor da casa que no momento está desempregado, e não consegue arcar mais com as despesas, sobretudo a subsistência humana, sem dúvida, ele pode até adquirir uma depressão. A sua autoestima fica fragilizada, trabalhar e ter o seu dinheiro é inexplicável, e quando isso não é possível, afeta demasiadamente a autonomia do sujeito.”

Percebemos nas intervenções acima a reflexão de que a vivência da segurança ou insegurança alimentar e nutricional não é algo permanente, estático, é preciso identificá-la/mensurá-la no movimento da vida das pessoas (por isto falamos em situações de insegurança alimentar e nutricional). Uma situação de desemprego do/da chefe da família ou de acesso precário pode, por exemplo, aumentar os riscos de que a família tenha o seu DHAA violado, o mesmo acontece com um fenômeno ambiental, como uma enchente ou a seca, a que acresceríamos o atual contexto de pandemia, que pode colocar em insegurança, famílias e indivíduos anteriormente "seguros". Movimentos que podem acontecer em várias direções, "eventos" ou fatores que movimentam a vida dos indivíduos, dos seus territórios e de suas famílias.

Queremos dar destaque a um aspecto é: as situações de insegurança alimentar e nutricional precisam ser percebidas, significadas (detectadas), a partir das diferentes dimensões do cotidiano. Se elas não são percebidas, são em alguma medida negligenciadas.

Se o trabalho é apontado como condição essencial para o acesso ao direito a alimentação e a redução dos riscos sociais e vulnerabilidades vivenciadas, há também uma relação apontada que merece destaque, e que se volta à capacidade da qualificação profissional de incidir sobre esta questão:

“É muito mais ‘fácil’ o governo promover bolsas (família, etc) do que ensinar a população a conseguir o seu próprio sustento. Reconheço que essas bolsas são importantes, pois a miséria no país é grande demais. Porém, é necessário dar continuidade aos vários projetos por aí de cursos profissionalizantes, por exemplo. Quando trabalhava em CRAS vi muita gente vir atrás dos cursos PRONATEC. Muitas vezes não havia cursos abertos e, quando

abriam vagas, acabavam rapidamente. Essas coisas fazem toda a diferença: ‘ensinar a pescar ao invés de só dar o peixe.’”

No trecho acima se apreende dois movimentos, de um lado a percepção de que as ações devem ser mais estruturantes do que as que muitas vezes são encaminhadas, por outro, o uso de um argumento muito perigoso relacionado a vivência das situações de vulnerabilidade e insegurança, que a reporta às ausências que podem supostamente ser supridas pelo próprio sujeito, caso da busca pela qualificação profissional.

Há aqui a projeção da qualificação como “chave” de acesso ao mundo do trabalho, o que, via de regra, aponta para a culpabilização do sujeito por sua baixa escolaridade, pela ausência de um perfil profissional que viabilize o acesso às “oportunidades” presentes no mercado de trabalho.

Destaco também a utilização de uma espécie de “jargão” que ecoa com a perspectiva liberal de encolhimento do Estado, amplamente difundida na crítica ao Programa Bolsa Família e na alusão à necessidade de “portas de saída” para as famílias beneficiárias. As políticas públicas, nesta perspectiva, devem “ensinar a pescar ao invés de só dar o peixe”. Em relação a este ponto apreendemos ainda, a percepção bastante distorcida sobre os/as usuários e as suas famílias, como não trabalhadores, vivendo apenas do valor do benefício, fora do mundo do trabalho.

O conceito de *capacidade* formulado por Amartya Sen (2010) pode nos ajudar nesta compreensão, nele se expressa a noção de igualdade de oportunidades, valorizando a liberdade substantiva das pessoas para levarem a vida do jeito que quiserem e de lutarem pelo alcance dos seus objetivos:

Os fracassados e oprimidos acabam por perder a coragem de desejar coisas que outros, mais favoravelmente tratados pela sociedade, desejam confiantemente. A ausência de desejo por coisas além dos meios de que uma pessoa dispõe pode refletir não uma valoração deficiente da parte dela, mas apenas uma ausência de esperança e o medo da inevitável frustração. O fracassado enfrenta as desigualdades sociais, ajustando os seus desejos às suas possibilidades. (SEN, 2010, p. 10).

Na perspectiva de Amartya Sen, não é possível deixar de reconhecer as assimetrias do mundo social que levam à formação distorcida de expectativas. O que nos remete também à “má-fé” que para Jessé Souza (2016) permeia as relações destes indivíduos com o Estado e a sociedade. Neste caso específico, a atuação tópica do Estado, para que os indivíduos possam “andar com as próprias pernas” (SOUZA, 2016), seria a qualificação profissional através dos cursos do PRONATEC.

Retomando o movimento das interações no Chat percebemos que este tipo de posicionamento é permeado de reações, em sua maior parte, contrárias, o que pode ser percebido na construção da narrativa abaixo:

“Tratar a fome como mero caso do destino não é a saída para esta problemática social.”

“A fome é uma das bases do sistema capitalista.”

“Não podemos assumir uma visão simplista sobre o fato, sabendo que ele é multi determinado e precisa também das diversas políticas para ser sanado.”

“Programas focalizados onde deixam as pessoas dependentes dessas políticas não é suficiente. Trabalho em um CRAS e é visível a fome de políticas públicas.”

“Vejo que o próprio ‘meio’ é condicionado a agir como se a situação de insegurança alimentar fosse estritamente relacionada a fome. Existe uma disponibilização de alimentos que tantas vezes são precarizados e que são quase como um ‘ataque’ à saúde dos usuários de fato. Principalmente porque muitos deles dependem apenas dessa alimentação que é distribuída nas escolas ou em outros espaços de serviços sociais/educacionais. A alegação do Estado é ‘falta de recursos’ para garantir uma maior qualidade na alimentação, e creio que isso se enquadra no conceito de má-fé que lemos no texto. Ao tentar sanar o problema da fome como uma condição de insegurança alimentar, acabam reforçando essa situação pela falta de qualidade nutricional dos alimentos oferecidos”

Nas reações a compreensão da complexidade deste fenômeno, associada à crítica a focalização das políticas públicas, percebida como um limite/desafio dos mais expressivos para a ação. Destacamos ainda, a projeção para o CRAS como porta de entrada para as diversas políticas, o que revela a importância da territorialização das ofertas, o que, no entanto, afirmarmos ainda não representa efetivamente uma atuação organicamente vinculada às dinâmicas e experiências dos diferentes territórios. Os serviços muitas vezes ocupam fisicamente o território, mas não necessariamente os territórios são apreendidos na dinâmica e organização dos serviços, o que faz com que ganhe ainda mais relevância a percepção dos/as profissionais na forma de olhar, avaliar, compreender, encaminhar e /ou acompanhar situações as mais diversas, entre elas, as de insegurança alimentar:

“[...] é uma realidade constante, encontrarmos diversas famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional. Enxergamos claramente no CRAS e intervimos nas situações através das políticas de garantias de direitos.”

“[...]cada região afetada deve ser estudada cuidadosamente para que se entendam as reais raízes do problema, tendo em vista que a fome tem diferentes causas. Parte importante deste processo é escutar a população afetada para compreender o significado de fome e pobreza na região e, assim, bolar um projeto completo e efetivo.”

“Sabemos que ações e encaminhamentos são realizados, porém, ainda precisa tratar a segurança alimentar como prioridade temos que olhar o indivíduo com um todo e não por partes. Tendo em vista que a segurança nutricional e alimentar é destinada a pessoas em situação de vulnerabilidade social, percebo que deve haver um maior entendimento dos profissionais do SUAS acerca da segurança alimentar e nutricional.”

“Nós que acompanhamos usuários que necessitam desse apoio e dessa garantia de direito, acreditamos na força que a política pública de Assistência Social tem, em relação à garantia dos mínimos necessários aos usuários, visando desta forma, garantir o acesso à alimentação digna, regular e adequada. Esta relação deixa claro que não existe como dissociar uma da outra, já que, em se tratando de pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social, a segurança alimentar e nutricional é um dos fatores mais importantes.”

“[...] a SAN e a Assistência Social estão sim interligadas, deploravelmente, ainda não funcionam como deveriam. Apesar de sempre nos relatórios com solicitação de concessão de benefícios (cesta básica), serem enfatizadas as leis que reafirmam os direitos do cidadão, as dificuldades são imensas, porque infelizmente alguns funcionários da Política de Assistência acreditam que um, dois ou três meses está bom a concessão de alimentos. Sendo que não... E outras vulnerabilidades que o indivíduo possui acabam sendo deixadas de lado.”

Os trechos acima apontam para as interfaces entre as políticas de SAN e as desenvolvidas no campo da assistência social, reconhecem que a fome e/ou insegurança alimentar está associada ao cotidiano das famílias que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco, tais como desemprego, de jovens sem possibilidades de entrar para o mercado de trabalho, de mulheres em ocupações precárias ou em tempo parcial, dos despossuídos/as da terra e dos meios de produção, da falta de uma legislação mais efetiva de controle da publicidade e propaganda, da liberação política dos usos de agrotóxicos, entre outros.

Buscando viabilizar esta visão mais abrangente, ampliando o espectro de mútua implicação entre os campos, fizemos no decorrer do curso uma projeção de que todo o local que fornece alimento deveria ser compreendido, como uma unidade de alimentação. Esta é uma perspectiva importante, porque considerada, reporta para a de indissociabilidade, da intersetorialidade entre estas e outras políticas, a citar a de educação e saúde.

“É verdade a questão SCVF com relação à alimentação das crianças do programa, sem nenhum valor nutricional, e tem crianças que vai apenas pelo lanche.”

“[...] já presenciei na instituição onde trabalho uma nutrição totalmente inadequada para pacientes em tratamentos de determinada patologia. Não foi culpa da nutrição e sim dos recursos ofertados pela instituição pública que não fornece a assistência necessária.”

“A educação através do PNAE vem tentando combater essa realidade. Oferecendo melhor qualidade na oferta de alimentos e trabalhando com os hábitos das crianças.”

“No nosso município a merenda escolar, e hospitalar começa a receber os produtos orgânico.s”

A relação aqui refletida reproduz a argumentação sobre a relação entre acesso e qualidade. O acesso dissociado da qualidade nos vincula para a manutenção das violações de direitos e da subalternidade. Nas grandes cidades, por exemplo, com os problemas relativos à mobilidade urbana as pessoas muitas vezes comem em trânsito, saem muito cedo de casa e voltam muito tarde, não podem perder tempo, precisam correr para ter condições de dar conta

da “lida” que antecede o outro dia de trabalho, onde de novo saem muito cedo e chegam muito tarde. Comem porque trabalham, moram nas periferias em condições muitas vezes precárias, com a ausência de muitos serviços e direitos, a citar o de moradia digna, de acesso ao saneamento ambiental, em condição de risco eminente. Lembramos que água também é alimento e o acesso em quantidade e qualidade recomendadas está diretamente relacionado à saúde.

Se perdem o trabalho, tudo é colocado em risco, para conseguir se manter comendo passam a viver de forma ainda mais precária, se alimentar do que ainda é mais barato, tem muitas vezes a barriga cheia de alimentos nutricionalmente e culturalmente vazios. Este é um dos desafios do campo da intersectorialidade de mútua implicação entre as diferentes políticas públicas, dentre as aqui já citadas acrescentaríamos as de educação e saúde. A citar as normativas específicas e previsões no campo da Educação Nutricional e Alimentar.

O último campo analisado, a partir das postagens no Chat da disciplina, foi o da gestão das políticas de SAN nos municípios. Apreendemos através das postagens que a maior parte dos/as profissionais apresentam dificuldade em apontar a materialidade relacionada à integração dos dois sistemas na gestão municipal, e, ainda, de identificar políticas públicas específicas de SAN.

“[...] o que se percebe é que cada política Intersetorial oferece os seus serviços, mas ainda existe uma necessidade muito grande de um trabalho Intersetorial mais eficiente e que garantam direitos aos usuários com as respectivas políticas. No meu município há a preocupação em buscar meios de garantir o acesso ao alimento através de programas sociais, benefícios e cestas básicas, porém nada que realmente garanta a autonomia desse acesso.”

“Eu não vejo empenho do meu município para garantir o direito a uma condição de segurança alimentar. Vejo apenas uma tentativa de combate a fome. Falo de tentativa! Porque o que é oferecido nos serviços muitas vezes é um lanche muito nocivo à saúde dos usuários, principalmente crianças e idosos que possuem tantas peculiaridades, patologias específicas (desenvolvidas ou que podem se desenvolver). Muitas vezes existe a percepção dos usuários de que aquele alimento poderia ser melhorado, mas tantas vezes vejo os trabalhadores da assistência, principalmente os que estão na ponta, de mãos atadas e sem saber como agir diante dessa situação de violação de direitos disfarçada de ‘garantia’. E sempre a resposta das gestões é a limitação de recursos. Recurso esse que tem sumido nessa época do ano, falta até o lanche nocivo nesse período específico em que as verbas ‘desaparecem’.”

“Aqui no município do Recife. Temos vários programas implementados no sentido de atender as necessidades que se fazem emergentes e necessárias. Temos os Creas, centros pop, entre outros. Casas de passagem garantindo os direitos dos idosos negligenciados e tantos outros. Estes em alguma medida também podem ser considerados equipamentos de SAN.”

A percepção da integração é importante, mas precisamos caminhar ainda mais no sentido de “dar nome”, corpo, capacidade de existência efetiva para cada campo político e suas ofertas. Estamos falando de um sistema em construção, precisamos em alguma medida aprofundar a

reflexão sobre o papel de cada nível da gestão, de cada agente público ou com função pública, para a efetivação deste processo.

A complexidade dos problemas sociais exige que não nos limitemos às ações setoriais. Em síntese, o acesso é uma das dimensões da SAN e do DHAA, a segurança de renda e autonomia influencia diretamente nas outras seguranças necessárias para a efetivação da proteção socioassistencial, mas não estamos tratando apenas disto, estamos pensando como o alimento é produzido, distribuído e consumido no município. Plantado sobre qual chão, com quais relações com o meio ambiente e o trabalho, comprado a qual preço, comido sobre qual mesa e com qual regularidade.

No caso da AS, como vimos, o primeiro esforço de integração mais direta se deu via proteção social básica, tendo o CRAS como equipamento de referência. Os CRAS são espaços fundamentais para a promoção dos direitos, bem como do exercício da cidadania, proporcionando a autonomia e o protagonismo dos usuários atendidos pelos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Este é um espaço privilegiado para ação de profissionais que compreendam que a sua função é dotar a existência de cada família e indivíduo e do seu território de uma dimensão política, referente ao campo de compreensão e exigibilidade de direitos, entre eles o DHAA.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das interações dos/as trabalhadores/as no Chat do curso constrói uma espécie de narrativa sobre a integração entre os sistemas, SUAS e SISAN. Cabe destaque que os desafios sobre a capacidade dos/as mesmos/as de dar materialidade às previsões das políticas no cotidiano das famílias / indivíduos, dos serviços/ ofertas e dos municípios, é uma espécie de fio condutor que permeia todo o texto produzido pelas interações.

Em alguma medida, os/as trabalhadores/as da rede socioassistencial lidam cotidianamente com o desafio de estar na ponta do sistema, representarem a materialização do Estado para os sujeitos, espécie de viabilizadores/as dos direitos e acesso a recursos, socializadores/as das informações pertinentes a esses direitos às demandas da população. No

entanto, as experiências existem e se materializam na sua diversidade, e muitas vezes as dificuldades à ação, através da crescente demanda de acesso e de procedimentos, o vínculo precário com o trabalho e o território, as limitações relacionadas da gestão nos municípios, faz com que apesar de constitutiva, esta diversidade não seja acionada para dentro do campo de ação.

De modo recorrente os/as trabalhadores/as reportam para os limites que percebem para uma ação mais qualificada devido a quantidade de procedimentos que precisam atender. O que reflete uma espécie de incapacidade de complexificar a sua atuação em termos de efetivo acompanhamento das famílias e territórios, o que resulta na perspectiva recorrente de que os “encaminhamentos” são feitos e de que esta seria a principal parte da atuação.

No entanto, a perspectiva efetiva para a integração das políticas está posta nas diferentes vivências e atributos de identidade dos indivíduos e famílias, nos modos de vida constituídos através das diferentes vivências de classe, raça, etnia, orientação de gênero, geração. Isto no campo das políticas públicas se materializa através de uma série de previsões de ofertas para o mesmo público, e tem sido um desafio para os/as trabalhadores/as esta apropriação.

Com avanço no campo de previsão de Direitos é necessário analisar quando a existência e implementação das políticas públicas não representa necessariamente diminuição das desigualdades. Em alguma medida muita luta vem sendo perdida (com muita gente ficando pelo chão ou no caminho) com a invisibilidade na ponta de dimensões já reconhecidas no campo político. Quando, por exemplo, se desconhece que o usuário é negro, e o registro do atendimento se dá apenas a partir da situação de vulnerabilidade ou violação de direitos vivenciada, desconsiderando que neste corpo se expressam as marcas do racismo, não sigo o fluxo previsto para as diferentes políticas de atenção à população negra, resultado: eu cuidando usuário, tiro potência e vitalidade da política.

Para Iamamoto (2008) o momento presente desafia trabalhadores/as, gestores/as e demais atores do campo da assistência social a se qualificarem para acompanhar, atualizar e explicar as particularidades da questão social. O seu enfrentamento, remete a outro desafio: o da intersetorialidade. Reconhecer que Marina é negra, Bethânia é mulher do campo, Renata é sem terra, Dolores é quilombola, Suzana é índia e isto precisa ter uma implicação na minha ação, precisa ser determinante dos fluxos estabelecidos, precisa vir para o centro da minha forma de olhar, encaminhar, acompanhar estes sujeitos e os seus territórios.

A importância da educação permanente no SUAS e de ter possibilidade de identificar como os/as trabalhadores/as estão percebendo a relação entre os diferentes campos de ação é de suma importância para tensionarmos no cotidiano dos territórios, no chão de trabalho e das

políticas esta integração. Não é possível pensar as garantias socioassistenciais através apenas da política da assistência. A complexidade dos problemas sociais exige que não nos limitemos às ações setoriais. E a intersetorialidade não existe por ato, demanda tensionamento e ação.

Isto porque somos sujeitos da ação, em alguma medida, como afirmamos anteriormente, cotidianamente colocamos o "Estado em movimento", tecemos no território as fibras da democracia através da implementação das diferentes políticas públicas. Intersetorialidade não se faz apenas com a existência de normativas, desenhos elaborados e previsão de fluxos de ação, se faz com participação efetiva, com controle social, com tratamento político das diferentes fomes, sentidas de modo diferente quando se é negro, trans, índio, periférico, ribeirinho, agricultor, povo de terreiro.

É este movimento de compreender as questões a partir da dimensão política das experiências vivenciadas pelos sujeitos, que faz com que esta política tenha, o que Sposati chama de "forte calibre humano", em outras palavras, grande capacidade de dignificação das pessoas humanas, um dos principais desafios postos para a atuação.

A possibilidade de interação entre os/as trabalhadores/as mediados/as pela formação dos diferentes campos políticos é uma forma de desalojar argumentos, formas de ver e perceber que impactam diretamente na ação.

O Direito Humano a Alimentação Adequada tem a sua efetivação ainda como um desafio. Neste artigo buscamos apontar para o fato de que, atuando nos territórios, há um papel importante a se cumprir no sentido de fortalecimento das políticas públicas, seja pela efetiva implementação, seja pelo processo referente a exigibilidade dos diferentes direitos.

## REFERÊNCIAS:

BRASIL. **Lei nº 11.346** de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **A segurança alimentar e nutricional no Brasil depende muito da assistência social**: entrevista com Aroldo de Campos, 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2015/julho/2015-ca-seguranca-alimentar-e-nutricional-no-brasil-depende-muito-da-assistencia-social2015>>. Acesso em: jul. 2018.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Articulação SUAS e SISAN**, 2017. Disponível em: <[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/informe/SUAS\\_SISAN.PDF](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/informe/SUAS_SISAN.PDF)>. Acesso em: jun. 2018.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A construção da sociedade do trabalho no Brasil**: uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

CASTRO, Josué. **Geografia da fome**: o dilema brasileiro: pão ou aço. São Paulo: Brasiliense, 2001.

MAGALHÃES, Rosana. **Aumenta a fome e a insegurança alimentar no Brasil** (Entrevista concedida a ecodebate), 2017. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2017/07/19/aumenta-fome-e-inseguranca-alimentar-no-brasil/>>. Acesso em: jul.2018.

FERNANDES, Raquel de Aragão Uchoa. O direito humano a alimentação adequada e o cotidiano da política da assistência social. In: SILVA, Aristoteles Veloso da; OLIVEIRA, Paula Vanusa de Santana Tavares de; GONÇALVES, Rosineide Maria (Orgs.). **Programa CapacitaSUAS no estado de Pernambuco**: experiências temáticas dos cursos de ensino a distância. Caruaru: Editora Asces, 2018, p.203-220.

SCHIOCHET, Valmor. Fome zero. Uma política de inclusão no mundo do trabalho. In: BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Fome Zero**: Uma história Brasileira. Brasília, DF: MDS, Assessoria Fome Zero, v.2, 2010, p.229-239.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira; quem são e como vivem**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2016.

SPOSATI, Aldaisa. **Proteção social e seguridade social no Brasil**: pautas para o trabalho do assistente social. Serv. Soc. Soc.[online]. 2013, n.116, pp.652-674.