

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E
DAS MISSÕES – URI CAMPUS DE SANTO ÂNGELO - RS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – CSA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO ESTRATÉGICA DE
ORGANIZAÇÕES – MESTRADO PROFISSIONAL
GISELA MARIA BASTOS DO NASCIMENTO**

**PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DO CONSELHO E DA POLÍTICA MUNICIPAL
DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: uma abordagem na
perspectiva da Gestão Pública e do Direito Social ao Alimento**

SANTO ÂNGELO, RS

2015

GISELA MARIA BASTOS DO NASCIMENTO

PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DO CONSELHO E DA POLÍTICA MUNICIPAL DE
SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: uma abordagem na perspectiva da
Gestão Pública e do Direito Social ao Alimento

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em
Gestão Estratégica de Organizações, Programa de
Pós-Graduação *Strictu Sensu* da Universidade
Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões,
URI, como requisito parcial para obtenção do Título
de Mestre em Gestão Estratégica de Organizações.

Orientador: Prof. Dr. João Serafim Tusi da Silveira

SANTO ÂNGELO, RS

2015

N244p Nascimento, Gisela Maria Bastos do

Proposta de construção do conselho e da política municipal de segurança alimentar e nutricional: uma abordagem na perspectiva da gestão pública e do direito social ao alimento / Gisela Maria Bastos do Nascimento. – Santo Ângelo: URI, 2015.

137 f. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado) – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Santo Ângelo. – Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações, 2015.

1. Constitucionalismo 2. Federalismo 3. Direitos sociais
4. Segurança alimentar e nutricional I. Título.

CDU: 342.7

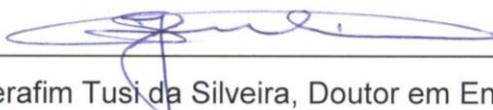
Responsável pela catalogação: Fernanda Ribeiro Paz - CRB 10 / 1720

GISELA MARIA BASTOS DO NASCIMENTO

PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DO CONSELHO E DA POLÍTICA DE
SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA ABORDAGEM NA
PERSPECTIVA DA GESTÃO PÚBLICA E DO DIREITO SOCIAL AO ALIMENTO

Dissertação de Mestrado submetida à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações – Mestrado Profissional da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – *Campus* de Santo Ângelo – RS, como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Gestão Estratégica de Organizações, Área de Concentração: Desenvolvimento, Gestão e Organizações, Linha de Pesquisa: II – Inovação, Organização Social e Desenvolvimento.

Banca Examinadora:



Prof. Dr. João Serafim Tusi da Silveira, Doutor em Engenharia de Produção
Orientador/Presidente



Profa. Dra. Cléia dos Santos Moraes, Doutora em Extensão Rural
Examinadora Externa



Profa. Dra. Rozelaine de Fatima Franzin, Doutora em Engenharia de Produção
Examinadora Interna

Santo Ângelo (RS), 27 de fevereiro de 2015.

Dedico esta dissertação ao povo de Garruchos-RS
e aos meus antepassados que ali residiram,
em especial ao meu pai,
José Luiz Fabrício do Nascimento (*in memoriam*),
que tanto amava aquele território e muito por ele trabalhou.
Aos meus descendentes Luciana, Cristina e Renan.
Que todos eles me perdoem
se falhei por não dizer tudo que deveria ter dito.

Agradecimento

“Além de um ato de solidariedade e humanismo, agradecer é aproximar-se do outro. Agradecimentos servem não só para dizer o quanto determinadas pessoas são importantes para nós, mas também para mostrarmos que certas atitudes e palavras não são esquecidas. Essa é a minha forma de agradecer àqueles que contribuíram de alguma maneira, para que esse trabalho se tornasse realidade”.

Cristina Nascimento de Oliveira

Boa Vista, UFRR, 2012,

Dissertação de Mestrado em Letras:

DISCURSOS DO SAGRADO:

o uso estratégico da linguagem em práticas do candomblé.

AGRADECIMENTOS

Primeiro agradeço a Deus e ao meu guia espiritual, pela companhia nessa jornada.

Em especial agradeço ao meu pai, José Luiz Fabrício do Nascimento, (*in memoriam*), exemplo de vida.

Eterna gratidão à família por mim construída: Luciana, Cristina e Renan, meus filhos amados.

Ao César, pai dos meus filhos, por sua paciência e contribuição incondicional nessa caminhada.

Ao meu orientador, Prof. Dr. João Serafim Tusi da Silveira, por sua valiosa contribuição e tranquilidade à realização deste trabalho.

Ao colega de mestrado Giovandro Loreto Laus, pelo apoio e amizade por todo o período do Mestrado.

Aos demais colegas de mestrado e a todos os professores e funcionários da Pós Graduação em Gestão Estratégica de Organizações (PGGEO).

Em especial, agradeço à Gabriella de Fátima Feix Suski, Bacharel em Direito e Secretária do Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações – PPGGEO pela excelência no fornecimento de informações e atenção recebida a todas as minhas solicitações.

E por fim, à Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões-URI, Campus Santo Ângelo-RS, que me acolheu e porque nela existem pessoas que contribuíram à realização da presente dissertação e com certeza, todas elas estão no meu coração.

“Não se chegará jamais à paz com um mundo dividido entre abundância e a miséria, o luxo e a pobreza, o desperdício e a fome. É preciso acabar com esta desigualdade social.”

Josué de Castro

Médico brasileiro, pioneiro no estudo da fome.

RESUMO

Esta dissertação tem como escopo fundamental sugerir a implantação do Conselho e do Sistema Municipal de Política de Segurança Alimentar e Nutricional como política pública no Município de Garruchos-RS. Para atingir este objetivo desenvolveu-se uma proposta, o produto, nominado como Proposta de Criação do Conselho e do Sistema e da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional para o Município de Garruchos considerando o Conselho e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, implantado pelo Estado Brasileiro. Para realizar este trabalho foi necessário adotar procedimentos metodológicos como levantamentos bibliográficos vinculados à busca de literatura que abordam conceitos que correspondem à temática estudada e de igual forma, levantamentos de dados nos Institutos oficiais para dar consistência aos conceitos e sínteses apresentados. A metodologia da presente investigação pode ser classificada como de pesquisa explicativa e exploratória. Ela é uma pesquisa explicativa, segundo Gil (2002), porque teve a preocupação central de identificar os fatores que contribuíram para a ocorrência da vulnerabilidade social e da pobreza de parte da comunidade de Garruchos. Ela é também uma pesquisa exploratória porque teve como objetivo proporcionar maior aproximação com o problema ou fenômeno estudado tornando-o mais explícito. O trabalho ancorou-se na bibliografia e produção científica já produzida buscando compreender a estrutura do Conselho, do Sistema e da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, os seus mecanismos e instrumentais pelos quais desenvolve seu papel articulador e elaborador de políticas públicas e os principais desafios para uma nova Gestão Pública, em face da Constituição Federal de 1988. Constitui-se assim, a pesquisa, numa abordagem da questão do Direito Humano à Alimentação Adequada-(DHAA) na sua interface com a Gestão Pública, na formulação e execução dessa Política Pública como Direito Social Constitucional relacionando-a com a pobreza, exclusão e vulnerabilidade social da população de Garruchos. Ao término do trabalho conclui-se pela possibilidade de implantação da proposta de formação do Conselho e do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional reiterando a sua importância como estratégia de saúde, educação e geração de trabalho e renda para as famílias, retirando-as de sua vulnerabilidade social.

Palavras-chave: Constitucionalismo. Federalismo. Direitos Sociais. Segurança Alimentar e Nutricional.

RESUMEN

Esta tesis es el alcance fundamental sugiere la implementación del Consejo y el Sistema Municipal de Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional como política pública en la ciudad de Garruchos-RS. Para lograr este objetivo se desarrolló una propuesta, el producto, nombrado como Propuesta de creación del Consejo y del Sistema y el Municipal de Seguridad Alimentaria y Nutrición para la ciudad de Garruchos considerando el Consejo y el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional - SISAN, implementado por el Estado brasileño. Para llevar a cabo este trabajo fue necesario adoptar procedimientos metodológicos como bibliográfico vinculadas a la búsqueda en la literatura que aborda conceptos que coinciden estudiaron tema e igualmente, las encuestas de datos en los institutos oficiales para dar consistencia a los conceptos y las síntesis presentadas. La metodología de esta investigación se puede clasificar como una investigación explicativa y exploratoria. Se trata de una investigación explicativa, sobre la base de Gil (2002), debido a que la preocupación principal fue identificar los factores que contribuyeron a la aparición de la vulnerabilidad social y la pobreza de la comunidad Garruchos. Ella también es una investigación exploratoria dirigida a proveer para estrechar los lazos con el problema o fenómeno estudiado por lo que es más explícito. El trabajo fue anclada en la literatura y la producción científica ya tratar de entender la estructura del Sistema de Consejos y Seguridad Alimentaria y Nutricional de Políticas, sus mecanismos y los instrumentos mediante los cuales se desarrolla y su papel como creadores de las políticas públicas y los desafíos clave a una nueva Administración Pública, por la Constitución de 1988 Corresponde así, la investigación, un enfoque de la cuestión del derecho humano a una alimentación adecuada (HRtAF) en su interfaz con la Administración Pública en la formulación y aplicación de esta Política Social Pública y Derecho Constitucional vinculándola a la pobreza, la exclusión social y la vulnerabilidad de la población de Garruchos. Al final de la obra celebrado por la posibilidad de aplicación de la propuesta de formar el Consejo y el Sistema de la Seguridad Alimentaria y Nutrición reiterando su importancia como estrategia de salud, educación y empleo y de ingresos para las familias, la eliminación de ellos de vulnerabilidad social.

Palabras clave: Constitucionalismo. Federalismo. Derechos Sociales. Seguridad Alimentaria y Nutricional.

LISTA DE SIGLAS

AGDI - Agência de Desenvolvimento e Promoção do Investimento

APL - Arranjo Produtivo Local

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BM - Banco Mundial

BPC - Benefício de Prestação Continuada

BVN - Benefício Variável Nutriz

CAISAN – Câmara Interministerial ou Intersecretarial de Segurança Alimentar e Nutricional

CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe

CERESAN - Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CMSANS – Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável

COMSEA - Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

COREDE - Conselho Regional de Desenvolvimento

CRAS - Centro de Referência da Assistência Social

DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF

DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada

EMATER/RS - Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAO - Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação

FMI - Fundo Monetário Internacional

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IPEA - Instituto de Pesquisa e Econômica Aplicada

LOSAN – Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

MDA Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDM – Metas para o Desenvolvimento do Milênio

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome

NEAD - Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural

NEPI - Núcleo de Extensão Produtiva e Inovação

ODM - Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

ONG - Organizações Não Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador

PBF - Programa Bolsa Família

PFZ - Programa Fome Zero

PIB - Produto Interno Bruto

PGGEO - Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações

PIDESC - Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNSAN – Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PPA – Plano Plurianual de Ação

PRONAF - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONAN - Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

RS - Rio Grande do Sul

SAF/MDA - Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SENAC - Serviço Nacional do Comércio

SENAI - Serviço Nacional da Indústria

SENAR - Serviço Nacional Rural

SENAT - Serviço Nacional do Trabalho

SESAN - Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SESEP - Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza

SISAN – Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

URI - Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões

LISTA DE FIGURAS

Figura1: Mapa dos Municípios da Região das Missões-RS..... 64

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
2. REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1. UMA LEITURA DO NOVO PARADIGMA DO ESTADO EM SEUS ASPECTOS GERAIS E ENTRELAÇAMENTOS	20
2.1.1. Período Histórico: Constitucionalismo	20
2.1.2. Federalismo e Descentralização	24
2.1.3. Nova Gestão Pública no Brasil	26
2.2. Conteúdo e Natureza do Conceito de Segurança Alimentar e Nutricional e dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais e sua inclusão na Ordem Constitucional Brasileira	34
2.2.1. Fundamentos teóricos e jurídicos da Alimentação como Direito Social	47
2.2.1.1. Reflexões sobre a Abordagem da Alimentação: Agricultura Familiar e Agroindústria Familiar um diálogo possível no contexto da Segurança Alimentar e no Desenvolvimento Rural Sustentável.....	53
3. METODOLOGIA DA PESQUISA	59
3.1. CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA	59
3.2. Local da Pesquisa	63
3.2.1. Região das Missões/RS	63
3.2.1.1. Limites do Município de Garruchos	64
3.2.1.2. Breve caracterização histórica e geográfica da microrregião de Garruchos- RS	65
3.2.1.2.1. Contexto Histórico da Pesquisa	65
3.2.1.2.2. Contexto Geográfico da Pesquisa	70
4. RESULTADO E ANÁLISE	72
4.1. DIAGNÓSTICO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO MUNICÍPIO DE GARRUCHOS-RS	72
4.2. Plano Brasil Sem Miséria	80
4.2.1. Programas disponibilizados pelo Plano Brasil Sem Miséria	82
4.2.2. O Cadastro Único e o Público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria	83
4.2.3. Outros programas disponibilizados pelo Plano Brasil Sem Miséria	86
4.2.4. Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC Brasil Sem Miséria)	87
4.2.5. Informações Complementares	88

4.2.6. Outras Informações Complementares	93
4.3. Síntese Analítica	93
5. PROPOSTA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO E DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO MUNICÍPIO DE GARRUCHOS-RS (PRODUTO FINAL DA DISSERTAÇÃO)	98
5.1. Etapas	101
5.2 Funcionamento do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA)	103
5.2.1. Elaboração do Regimento Interno	103
5.2.2. Organização das instâncias que compõem o COMSEA	104
5.2.3. Cadastro do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional	107
CONSIDERAÇÕES FINAIS	109
REFERÊNCIAS	118
ANEXO	127

1. INTRODUÇÃO

O tema central tem como base o estudo do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional-SISAN, implantado pelo Estado Brasileiro e a possibilidade de implantação desse Sistema, no Município de Garruchos/RS.

Para alcançar tal objetivo elaborou-se uma revisão bibliográfica e dos conceitos adotados e divulgados pelas Instituições Oficiais: o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD/ONU) e o Programa Brasil Sem Miséria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Nesse contexto, foram avaliados os dados e os aspectos que apresentam convergências e divergências do ponto de vista teórico e metodológico, considerando-se as particularidades do Município pesquisado.

Seguindo nessa direção foram organizados os dados socioeconômicos, amparados pelas Instituições citadas: IBGE (2010), MDS (2014) e PNUD/ONU (2014) numa forma de identificação de virtudes e fraquezas para o Município de Garruchos/RS, no sentido de sugerir, auxiliar, e priorizar as intervenções necessárias para a modificação da sua realidade, no que se refere à sua vulnerabilidade social. Dessa forma procedendo avaliou-se os aspectos que apresentaram convergências e divergências do ponto de vista teórico e metodológico, considerando-se as particularidades do Município, e tendo como base a perspectiva multidimensional da pobreza.

De forma específica, este estudo pretendeu demonstrar que a análise da pobreza no Município não está somente no aspecto da renda, mas sim há outras privações sofridas pela população e que contribuem para a elevada pobreza naquele espaço local. Por estas razões, destacou-se considerar a multidimensionalidade da pobreza na sugestão da proposta de construção do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional, no sentido de elaboração e execução das políticas sociais em âmbito local.

Nesse contexto, dirigiu essa temática como produto final, avaliando-se a possibilidade de implantar esse Sistema de Política Pública no Município pesquisado, bem como propondo um modelo do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional, como uma possível contribuição na melhoria do quadro de pobreza da população local.

Como discussão e resultado da investigação houve a pretensão de avaliar os avanços, entraves e retrocessos que norteiam a dinâmica do território em estudo, focando especial atenção na situação da população.

O tema da dissertação, além de tratar da fome e da pobreza no espaço local, contempla a temática da Segurança Alimentar e Nutricional, com uma visão que vai além da dimensão emergencial da assistência alimentar, abarcando a dimensão socioeconômica de maneira geral e distribuída nos eixos da saúde, da educação, da cultura, do trabalho e renda, da produção, da distribuição, abastecimento e consumo de alimentos no âmbito local.

Nessa direção elaborou-se o seguinte problema de pesquisa do trabalho: considerando o quadro de fome e pobreza que assola o Município de Garruchos/RS, de que modo poderá ser processada uma proposta de construção de Política Pública específica, como o Sistema de Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional?

Para responder a esse questionamento sublinharam-se temas como o federalismo, a desfragmentação do poder do Estado na interface com a Carta Magna de 1988, e no tratamento das relações entre os três níveis de governo, no que diz respeito à formulação e execução das Políticas Públicas. O estudo desta temática abrange o exame das formas de disposição de competências e responsabilidades no que se refere à descentralização e autonomia entre os entes federados no Estado Brasileiro. Discorreu-se, também, sobre a tutela do Direito Social à Alimentação como Direito à Vida e a Dignidade da Pessoa Humana na formulação e execução das políticas públicas.

Dando seguimento, ainda discorreu-se sobre a produção de alimentos pela Agricultura Familiar, bem como a agregação de valor a essa produção e desenvolvimento territorial com a implantação de Agroindústrias Familiares e o Arranjo Produtivo Local desse segmento.

Esses temas, além da fome e da pobreza no espaço local, estão contemplados na temática da Segurança Alimentar e Nutricional numa visão que extrapola a questão da renda ou assistência alimentar indo ao encontro das dimensões socioeconômicas.

Seguindo nessa mesma direção tem-se, como hipótese central, que parte da população de Garruchos sofre privações socioeconômicas que não podem ser avaliadas pela análise unidimensional da pobreza como o aspecto da insuficiência

da renda, mas sim se faz necessário considerar o seu aspecto multidimensional. Nesse viés de entendimento, considerou-se que a proposta de implantação do Sistema de Política Segurança Alimentar e Nutricional no Município de Garruchos/RS, como inovação, será capaz de gerar mudanças e possibilidade de resolução à vulnerabilidade social e ao ostracismo em que se encontram a sua comunidade.

Nesse sentido, se concorda com a opinião de Trevas (2013), quando este afirma que é importante que as dimensões e eixos sejam traduzidos em números, pois com o acesso aos dados socioeconômicos dos Municípios fortalece-se a participação social na gestão das cidades. Como gestor público, ele reconhece que é direito da população reivindicar, e defende que o conhecimento da realidade em números é uma ferramenta capaz de transformar a reivindicação em política pública, assim os indicadores socioeconômicos são ferramentas importantes para enfrentar as desigualdades. Para o especialista, os indicadores permitem análises localizadas e intervenções específicas de acordo com a necessidade de cada região afirmando que:

A partir dos indicadores de saúde, educação, renda e vulnerabilidade eu posso construir uma tipologia dos municípios. Por exemplo, os municípios de maior vulnerabilidade social [...]; para esses municípios, o governo federal, o governo dos estados e os próprios municípios vão tentar construir programas, ações adequadas a essa condição (TREVAS, 2013).

Verificou-se nesse contexto, que dentro de um mesmo território cria-se a possibilidade de conceber a inter-relação sistêmica entre os diversos níveis de governo. Esta é a nova condição do atual mundo em rede, onde se criam situações de relacionamento e interdependência cada vez mais significativas entre as organizações.

Segundo Santos (2001) esse relacionamento se traduz em viver em um mundo confuso e confusamente percebido, cuja existência está na verdade em três mundos em um só: o mundo tal como nos fazem vê-lo, como fábula; o mundo tal como ele é, revelado como perversidade; e o mundo como ele pode ser em uma outra globalização. É o mundo vivido hoje, de um mundo em rede e com imensa diversidade socioeconômica, onde se faz necessário estruturar ações e estratégias, no sentido de deflagrar um processo de desenvolvimento e de inclusão social das suas populações.

A pesquisa então, se justifica por ser um tema bastante atual e de relevante interesse à Gestão Pública, pois teve a pretensão não somente de realizar um levantamento teórico da temática e diagnosticar a situação do Município estudado, como também sugerir uma proposta de construção do Sistema de Política Municipal importante como é o da Segurança Alimentar e Nutricional, no sentido de ser utilizado como ferramenta de trabalho ao Gestor Público, para a retirada da população da vulnerabilidade social em que se encontra.

Como ensina também Burlandy (2009), afirmando que a conjugação de diferentes mecanismos institucionais favorece a intersectorialidade, como se observa com a existência e localização de conselhos integrados por setores de governo e sociedade civil e a inclusão de temas estratégicos na agenda governamental; conjugação de espaços institucionais que articulem e aproximem os escalões de governo; programas que integrem produção, comercialização e consumo de alimentos. Nesse sentido, os desafios referem-se à articulação com a política econômica e construção de um orçamento pactuado entre os setores, que seja integrado à gestão e ao monitoramento da política.

Foi nesse contexto que se buscou compreender as contradições sociais vividas no cotidiano da comunidade de Garruchos, expondo e dividindo-se o presente estudo em cinco capítulos, incluindo-se a presente Introdução, relacionados a seguir:

Na Introdução foi apresentado o foco, a importância e justificativa do estudo, com o escopo de atingir os objetivos propostos.

Na primeira seção delimitou-se o referencial teórico com uma abordagem dos fundamentos sobre o Novo Paradigma do Estado: Descentralização, Desenvolvimento, Gestão Pública e Políticas Públicas no Brasil.

Na segunda seção conceituou-se Segurança Alimentar e Nutricional no seu contexto histórico e constitucional, e destacando-se neste segmento, a perspectiva de ação da Agricultura Familiar e das Agroindústrias Familiares no Arranjo Produtivo Local (APL) da Região das Missões-RS.

Na sequência, na terceira seção, foi descrito e traçado o perfil do Município de Garruchos/RS, referente à sua abordagem histórica em seu processo de formação e ocupação territorial, geográfica. Posteriormente, elaborou-se análise dos resultados por meio do levantamento dos dados territoriais, demográficos, infraestruturas, agropecuários, economia, trabalho e renda, e educação e saúde,

que poderão levantar os principais problemas, potencialidades e principais fatores endógenos para o desenvolvimento local, do município estudado. As informações foram obtidas nas bases de dados de institutos de pesquisas já mencionados.

Já na quarta seção foi descrita a matéria e o método utilizado na investigação, bem como a discussão dos resultados obtidos. Prosseguindo, na quinta seção construiu-se a proposta de criação do Conselho e do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Segurança para o Município de Garruchos/RS.

Encerrou-se o trabalho na sexta seção com as considerações finais, onde os resultados foram apresentados como forma de identificar os aspectos e detectar as diferenças nas variadas dimensões e que refletem no desenvolvimento territorial sustentável do Município de Garruchos/RS.

Para chegar-se ao resultado realizou-se uma avaliação geral da pesquisa, com os comentários finais sobre as principais ideias e argumentos centrais trazidos pelo trabalho, enfatizando as oportunidades e os desafios retratados durante a sua elaboração, no sentido de mostrar as dinâmicas do desenvolvimento do Município.

Por certo, esta pesquisa não se destina a dar por encerrada a matéria e nem expor entendimentos novos nessa seara do conhecimento, mas sim tenta traduzir o dever acadêmico e profissional de expor fatos e problematizar ideias indo ao encontro do objetivo geral do Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações (PGGEO) que é de estabelecer um equilíbrio entre o mundo acadêmico e as estratégias organizacionais, interagindo com o setor público e privado na geração e difusão de conhecimentos relevantes, buscando através da produção científica, soluções que facilitem o processo de desenvolvimento regional de forma sustentável.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção o objetivo foi o de analisar as transformações ocorridas no Brasil ao longo das últimas décadas e tecer algumas considerações preliminares sobre passado e o presente que se interpuseram nos caminhos do Estado e que afetaram diretamente a presente pesquisa.

Primeiramente foi realizada uma contextualização do Estado, na teoria constitucional, no federalismo, na descentralização, no desenvolvimento e na nova teoria da Gestão Pública. Posteriormente fez-se um breve histórico da Agricultura Familiar e Agroindústria Familiar, além de um estudo mais acurado da temática Segurança Alimentar e Nutricional. Muito além das teorias citadas, a exposição aqui apresentada faz parte de um dinamismo que envolve além de particularidades também totalidades, para que nos próximos itens deste trabalho haja a possibilidade de situar os debates em torno do Sistema da Segurança Alimentar e Nutricional.

A Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), é um tema que aflorou significativamente na década de 1990, ao se constituir como problema na ordem da inacessibilidade ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) na sociedade brasileira. Então para se entender a Política de SAN se faz necessário analisar a formação do Estado brasileiro, no Constitucionalismo, no Federalismo, na Descentralização, no Desenvolvimento, na Gestão Pública e nas Políticas Públicas. Do mesmo modo é fundamental identificar e compreender os momentos históricos e a razão da consolidação do modelo excludente de acesso à renda, à riqueza formando na atualidade a desigualdade social vivenciada pelas populações.

A partir de então, procurou-se entender a lógica da construção dessa política pública para o Brasil, tema principal deste estudo, e propor uma construção desse Sistema para o Município de Garruchos/RS, nos moldes do SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Realizou-se desse modo, uma revisão bibliográfica em fontes secundárias de pesquisa, composta por artigos, dissertações, teses, e demais trabalhos, como também a consulta aos dados de diversas instituições oficiais relacionados à pesquisa, bem como o arcabouço legal às questões elencadas, de acordo com os itens a seguir.

2.1. Uma Leitura do Novo Paradigma do Estado em seus Aspectos Gerais e Entrelaçamentos: do Constitucionalismo, do Federalismo, da Descentralização, do Desenvolvimento e da Gestão Pública

2.1.1. Período Histórico: Constitucionalismo

Ao percorrer a História verifica-se que o homem por sua condição humana, é dotado desde a Antiguidade, de direitos humanos que são preexistentes e oponíveis ao próprio Estado, e que no transcorrer do tempo desaguou na concepção hodierna dos direitos fundamentais. A concepção de direitos fundamentais escritos vem desde o movimento constitucionalista do século XVIII, que teve papel fundamental à ideia de limitação do poder do Estado frente aos cidadãos. Nesse contexto, as revoluções liberais desse século, a francesa e a americana, tiveram destaque importante na positivação de uma esfera inviolável de direitos do homem face ao Estado.

Destacam-se nesse sentido os ensinamentos de J.J. Gomes Canotilho (1999):

O Estado deve subordinar-se ao direito. Estar sujeito ao direito significa que o poder político não é um poder livre, desvinculado, transcendente. O direito conforma os esquemas de organização do poder, os sujeitam a determinadas regras. Numa palavra: o direito curva o poder, colocando-o sob o império do direito. Sob o ponto de vista prático, isso significa que o Estado, os poderes locais e regionais, os órgãos, funcionários ou agentes dos poderes devem observar, respeitar e cumprir as normas jurídicas em vigor, tal como o devem fazer os particulares. O Estado, os governantes, as autoridades, obedecem às leis, não estão colocados sobre as leis, mesmo que elas tenham sido criadas ou produzidas pelos órgãos do poder (J. J. GOMES CANOTILHO, 1999).

O Estado Liberal foi um modelo de Estado que vigeu até o século XIX, o qual teve interesse apenas pela vida política, não se envolvendo em relações econômicas ou sociais. Ainda nesse século, houve importantes transformações econômicas e sociais modificando o *status quo* anterior, com a busca do sujeito pela proteção do Estado. A partir daí teve origem o Estado do Bem Estar Social, que passou então a intervir nas relações dos seus membros (YASBEK, 2006).

Nesse contexto, qualquer análise de decisão seja governamental ou de Estado, nesse âmbito, deve passar pela teoria da descentralização, do desenvolvimento, da gestão pública, das políticas públicas, do pacto federativo e pelo poder local. Esses temas, no presente trabalho, tem relação direta com o tema central da pesquisa, Segurança Alimentar e Nutricional, uma vez que as decisões políticas, governamentais e de Estado estão intrinsecamente relacionadas com a

efetividade dos direitos da população. Efetividade concernente à omissão do Estado, no sentido de acesso do interessado ao Poder Judiciário, a partir de sua provocação, em que terá ou não a satisfação do seu direito violado.

Para melhor entendimento dessas temáticas se fez necessário compreender as condicionantes e a promoção das políticas públicas como intervenção do Estado. Entretanto, tendo por compreensão que as dinâmicas territoriais são históricas, torna-se importante ressaltar o marco temporal a partir da Crise Mundial de 1929 e os seus reflexos nos anos de 1930 em diante para o Brasil. Nesse contexto, se faz necessário retroceder na história do país, onde o Brasil iniciou a sua urbanização e a industrialização, em consequência da crise de 1929.

Segundo Bastos (2006), até os anos de 1930 a organização econômica do Brasil era tipicamente de produção do café voltada para a exportação e a indústria era uma atividade embrionária. A partir de 1930, com a entrada do novo Governo, conhecido como a Era Vargas, e as consequências da Crise Mundial de 1929, o país que já tinha inserção no capitalismo internacional como exportador cafeeiro voltou-se para a industrialização e centrando-se na produção de bens de consumo destinado ao mercado interno. A partir daí se formou no país, uma classe burguesa de comerciantes importadores e exportadores e, numa fase posterior, essa mesma classe constituiu laços com a burguesia cafeeira. Esse processo facilitou a fusão de capitais e instaurou uma nova classe no país, a da burguesia industrial com base na acumulação industrial baseado ao que se denomina de desenvolvimento tardio.

O Governo de Getúlio Vargas marcou o início da intervenção direta do Estado e centralização do poder de decisão nas questões envolvendo as políticas sociais e acesso do poder político das oligarquias agrárias e industriais colocando assim em definitivo, o fim da República Velha. Criou-se então, uma nova agenda de desenvolvimento no país, com o início de um novo caminho estatal cuja tônica foi pautado na industrialização e rompendo com o modelo econômico anterior, que era focado em torno da economia cafeeira. Como consequência desses fatos, houve uma reorganização do Estado e diversificação das atividades econômicas do país.

Transformações essas que ressoaram diretamente na sociedade, e alterando sobremaneira o trajeto político, econômico e social do Brasil com a busca nas classes populares em formação e não mais nas oligarquias agrárias e cafeeiras, o amparo para o comando e legitimidade da política econômica e social

no país. Desse modo, o Estado amplia a base legal dos direitos da cidadania e dos direitos sociais na promoção da política social, do desenvolvimento, da regulação e do controle das relações entre capital e trabalho.

O Novo Estado que nasce a partir dos anos de 1930 se consolida com a industrialização e passa a intervir no sistema de produção do país e no estabelecimento da política social que é legitimada pela inauguração da legislação sindical e trabalhista no país. Com isso tem-se de um lado a acumulação e do outro o aumento da miséria da população e a sua subordinação ao capital. Floresce no país uma grande expansão industrial, dotada de um caráter de legitimidade de acumulação, fortalecendo as oligarquias agrárias e o setor industrial, se perpetuando na sociedade até a década de 1950.

A partir dos anos de 1950, a realidade se impõe na recuperação do pós-guerra com a vigência do pleno emprego, do mercado consumidor necessário à produção em massa e na detenção do avanço do socialismo estabelecendo uma política de compromisso entre capital e trabalho que, pouco a pouco, constituiu-se no Estado do Bem-Estar Social. O Estado passou a agir como interventor e regulador da atividade econômica, propiciando um bem-estar para a população e incentivando, ainda, a geração de um mercado de consumo em massa, (LEITE, 2011).

Vem o final da década de 60 e início dos anos 70, segundo Leite (2011), que podem ser tomados como um ponto de inflexão para o entendimento dos acontecimentos do fim do século XX e início do terceiro milênio. Acontecimentos estes, como a crise do petróleo e a elevação das taxas de juros, e mais especificamente em 1973/74, no aprofundamento da queda da taxa de lucro das empresas, no esgotamento da capacidade de aumentar a produtividade, bem como à incompatibilidade de continuar a aumentar a acumulação capitalista e aumentos salariais e bens sociais, e no aumento do desemprego desestabilizando desse modo os indicadores do crescimento e todo o sistema organizacional do Estado, e como consequência, houve a necessidade de reestruturação na organização estatal das políticas econômicas e sociais.

Esses fatos, segundo Leite (2011) abalou não somente todo o sistema capitalista mundial, mas em especial para o caso brasileiro, fazendo-se então a necessária mudança no setor produtivo com a introdução de novas tecnologias e novas formas de organização da produção. Já no setor financeiro assinala-se a

desregulamentação financeira e no nível do Estado, a implementação das políticas neoliberais.

Nesse contexto, os anos de 1970, impactaram sobremaneira os anos vindouros, como a década de 1980 com redemocratização dos países da América Latina e, principalmente a década de 1990, com a implantação do neoliberalismo, gerando uma profunda crise do Estado do Bem-Estar Social que passou a ter um déficit muito elevado. Diante desta situação, houve a instauração de política neoliberal e discurso do Estado mínimo, como forma de resolver a crise dos anos 1970.

No Brasil, houve a mobilização de setores da sociedade civil organizada a partir da década de 1970, visando a melhoria da qualidade de vida da população e a democratização do país, avançando através dos anos de 1980 com importantes transformações sociais, políticas e institucionais resultando na participação social nas decisões da gestão dos recursos públicos.

Já nos anos 1980, período pós-ditadura e segunda metade da década de 1980, o país mergulhou em um período de grande instabilidade econômica com uma crescente insatisfação e frustração popular, que segundo Schneider (2010) foi considerada como a crise econômica dos anos oitenta, a chamada “década perdida”. Tal crise deixou marcas profundas traduzido em um período de grande instabilidade econômica. O processo de estabilização do Brasil somente se iniciaria no terceiro ano da década de 1990, que passa a ostentar índices inflacionários baixos e abertura de espaço para o debate acerca dos condicionantes e possibilidades do desenvolvimento do país.

A partir de então, houve processo de estabilização econômica no Brasil e a entrada em vigor das muitas regulamentações estabelecidas pela nova Carta da República de 1988 (SCHNEIDER, 2010).

Segundo Affonso (2000), a implementação desse processo de descentralização dependeria da esfera local, no que se refere ao controle e acompanhamento das políticas sociais descentralizadas; no tocante à dificuldade de estruturação e à capacidade, devido ao aumento do poder de comando dos governos subnacionais sobre o gasto público e às dificuldades para articular a descentralização com as políticas redistributivas interpessoais e inter-regionais.

2.1.2. Federalismo e Descentralização

Após a 2ª Grande Guerra, implantaram-se os Estados de Bem-Estar Social cuja tônica constituía-se na intervenção na economia e na garantia dos Direitos Sociais, que começaram a dar sinais de esgotamentos, no início da década de 1970. Como resposta a esta crise que se abateu sobre os Estados do Bem-Estar Social, o conceito de descentralização se desenvolveu de maneira intensa a partir dessa década. O Brasil recebeu essa influência desse processo internacional no final dos anos de 1970, com o movimento municipalista ou dos prefeitos aliados a alguns governadores reivindicando maior repartição de recursos públicos da União.

O processo pró-descentralização, a partir de então, torna-se fortalecido com a eleição de governadores, em 1982, que lutavam pela descentralização administrativa no Brasil, que somente se consolidou com a Constituição Federal de 1988. O fortalecimento dado ao poder local, os municípios, foi de uma importância impar previsto na Constituição de 1988, tendo em vista a maior participação dos municípios na divisão de recursos tributários, novas atribuições e competências, e maior poder decisório.

A descentralização e o federalismo, de acordo com Affonso (2000), constituem-se na definição do enfrentamento e articulação do geral com as particularidades vivenciadas na Gestão Pública, nas três esferas governamentais.

A distinção básica entre a descentralização e federalismo está no fato de o federalismo ser a coexistência de autonomias nos diferentes níveis de governo, dentro do respeito da unicidade e diversidade em uma nação, em um mesmo Estado territorial. Já descentralização significa distribuir recursos, espaços de decisão, competências, e atribuições de responsabilidades ou poder político-econômico. Dessa forma, ambos possuem vários cruzamentos entre si traduzidos no enfrentamento da resposta do Estado ao atendimento das múltiplas e diferenciadas demandas territorialmente existentes, sob uma ordem constitucional unitária, estabeleceram-se tendências federalistas no sentido da criação, ou recriação, de autonomias compartilhadas em vez de mera delegação de poder (AFFONSO, 2000).

A partir dessas doutrinas e das consequências da crise socioeconômica dos anos de 1980 e início dos anos 90 brotaram debates sobre a redução do papel do Estado, oriundas da doutrina neoliberal que com ela trouxe a globalização

econômica e a redução das ideias da Escola Keynesiana. Nesse contexto, as políticas públicas que vinham sendo implantadas no Brasil, para a promoção do desenvolvimento, sofreram um abalo com as determinações do chamado Consenso de Washington, assolando o país numa crise socioeconômica marcada pelo desemprego, pela fome e a pobreza, e pelas desigualdades sociais e com isso trazendo consequências para a população de total exclusão social.

Nessa época, década de 1990, mesmo sendo presenciadas as reformas neoliberais e implantação da teoria do Estado mínimo, surgiram novas iniciativas de gestão democrática das políticas públicas e fortalecimento da autonomia do poder local, e formação de parcerias entre o poder estatal e a sociedade civil organizada, constituindo-se dessa forma, numa nova definição da gestão pública no país.

Nesse caminho a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 18, reiterou que são partes da Federação os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, dando-lhes autonomia política, administrativa e financeira. Congrega esse artigo de lei o processo de descentralização, que atribui a esses entes federados o poder de legislar e liberdade de orçamento para gerenciar seus próprios recursos, tributos e descentralização de receitas. Ainda, concedeu a cada ente federado autonomia para decidir qual a melhor política pública implantar no seu espaço territorial. Com a redemocratização na década de 1980 e a promulgação da Carta da República de 1988, o tema descentralização tomou forma nos debates e passou a ser sinônimo de democracia e eficiência.

A partir de então, houve a redefinição do Estado com a universalização dos Direitos Sociais, a descentralização e a gestão democrática das políticas públicas. O Estado teve assim, um novo formato institucional respaldado pela Constituição Federal de 1988, e assegurando a participação popular na formulação das políticas e no controle das ações, nos três níveis de governo.

Também com a promulgação da Carta da República de 1988 houve forte articulação na formação de mecanismos legais necessários à constituição de um local à realização da nova gestão das políticas públicas. É desse modo que se constitui o novo formato da gestão pública descentralizada, que tem como eixo a democratização e a participação social no desenvolvimento e consolidação das políticas públicas.

2.1.3. Nova Gestão Pública no Brasil

Nos anos de 1990 uma nova gestão pública foi efetivada no Brasil, destacando-se nesse contexto as experiências de gestão participativa, por todo o país, como fator importante na construção da cidadania e vinculado à dimensão dos Direitos Sociais inscritos na Constituição Federal de 1988.

Esse é o percurso do país, o legado e resultado desde a primeira grande empresa colonial agrícola europeia, nos termos de Karam (2012) citando Celso Furtado (2003). Legado este formado pela grande propriedade rural, o escravismo e a monocultura de exportação. Elementos que ainda condicionam as bases da sociedade brasileira contemporânea, onde o mercado de trabalho, o acesso a terra e a estratégia de inserção na ordem econômica mundial continuam os mesmos. Nesse contexto, questões como da miséria, fome e pobreza extrema coexistem em um mercado financeiro altamente desenvolvido e com o agronegócio intensivo em tecnologia, capaz de obter recordes de produtividade. Essa herança produz de um lado a modernidade e de outro o atraso. É o Brasil desenhado pela elite, com uma sociedade desigual e impossibilitada de superar o subdesenvolvimento e de romper com o paradigma de acumulação (KARAM, 2012).

Nessa linha Ignacy Sachs (2009) preleciona que o momento é de aceleração da história ao citar a crise, que abalou Wall Street no ano de 2008, e que se espalhou pelo mundo representando a relação dos trinta anos de neoliberalismo extremado baseado no mito dos mercados que se autorregulam, comparando com o que foi a queda do Muro de Berlim, para o socialismo real. Nesse contexto, como afirmado pelo autor, deve se retornar, do ponto de vista metodológico, aos ensinamentos de Josué de Castro, em sua obra Geografia da Fome (1946), em que mostra que todos os problemas sociais, a começar pela fome, podem e devem ser mapeados. Verificou-se também, por esse viés, que expressiva maioria da população mundial passou e passa pela mesma crise socioeconômica, o que significa dizer, vivenciando uma situação de fome, pobreza e miséria, o que compromete a sua qualidade de vida e muitas vezes a própria sobrevivência.

Fome, pobreza e miséria segundo o IPEA (2013)

A pobreza, entendida de forma simplificada como uma condição de insuficiência de renda é determinada, simultaneamente, pelo nível de renda per capita e pelo grau de desigualdade na distribuição da renda. Neste periódico, usou-se a renda domiciliar per capita como referência para a aferição de pobreza na população brasileira. Definiu-se como extremamente pobre a população com RDPC abaixo de um 1/4 SM, e

como pobre aquela com RDPC de até 1/2 SM. Estes valores estão previstos na LOAS entre os critérios de acesso ao BPC (IPEA, 2013).

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) indica que cerca de 40% da população mundial vive com menos de dois dólares ao dia (PNUD, 2014). O PNUD é o órgão da Organização das Nações Unidas (ONU), que tem como objetivo promover o desenvolvimento e eliminar a pobreza no planeta.

O Brasil está entre os países que têm a representação do PNUD que está no Brasil desde o início da década de 60, criando e implementando projetos, procurando responder aos desafios e às demandas específicas do país através de uma visão integrada de desenvolvimento. Diante do atual contexto brasileiro, o trabalho do PNUD/Brasil deu um enfoque especial para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – com foco particular na redução de desigualdades e nos grupos sociais mais vulneráveis, além de continuar fortalecendo as capacidades da sociedade civil e incentivando uma maior participação da mesma na construção das políticas e cumprimento dos direitos.

Os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), segundo o Guia de apoio para o alcance das metas - Agenda de Compromissos – Governo Federal e Municípios 2013-2016 e elaborado pelo Governo Brasileiro, onde são propagados e afirmados os subsídios para os gestores municipais implantarem os programas federais e que são parte integrante da referida Agenda de Compromisso. Segundo o Governo Federal, à gestão administrativa é fundamental o apoio da plataforma dos ODM, porque isto traz avanços à população municipal e significa bem mais do que cumprir as sugestões da Organização das Nações Unidas (ONU).

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada-IPEA (2013), ao apresentar em outubro de 2013, o seu Comunicado de número 159 com suas primeiras análises para o Brasil, a partir dos dados da PNAD 2012 do IBGE, com base nos indicadores de pobreza, desigualdade, acesso a bens e crescimento da renda per capita e seus determinantes, confrontando com os de 1992 concluiu que houve crescimento da renda em 2012 no Brasil e que esta foi forte em todas as camadas da pirâmide social brasileira. Em compensação, a fatia do bolo aumentou para qualquer fração mais pobre da população indo até 88% do total (IPEA, 2013).

Segundo o IPEA (2013), mesmo com a desaceleração do ritmo das medidas sintéticas de desigualdade, houve melhora na distribuição de renda em favor dos mais pobres, e que foi capaz de contribuir até mais para a queda da extrema

pobreza que o forte crescimento médio de 8%. Com esse padrão de alto crescimento pró-pobre, a proporção de pessoas abaixo da linha oficial de extrema pobreza (R\$ 70 per capita em julho de 2011) corrigida pela inflação caiu de 4,2% em 2011 para 3,6% em 2012, quando 6,5 milhões de pessoas viviam nessa situação. Na educação, pelos resultados da PNAD 2012, a escolaridade média em anos de estudo da população ocupada e a desigualdade educacional já vêm melhorando continuamente nas duas últimas décadas, mas, após uma desaceleração em 2011, o ano de 2012 registrou o melhor avanço nas séries históricas de ambos indicadores nos últimos 20 anos (IPEA, 2013).

Portanto, as definições de pobreza e extrema pobreza, para o IPEA (2013), revelam-se como média nacional de R\$ 162,59 para a pobreza e de R\$ 81,29 para a extrema pobreza às pessoas cuja renda per capita domiciliar estiver abaixo desses valores. Muito embora os índices indiquem números expressivos para essa situação, foi constatada a diminuição de pessoas vivendo em condição de miséria ou extrema pobreza no país.

Todavia, na linha do tempo do Estado Brasileiro constata-se que o país tem passado por uma série de transformações econômicas, políticas e sociais na seara da cidadania, descentralização e gestão das políticas públicas redefinindo seu papel institucional, nos três níveis de governo, legitimado pela Carta Constitucional de 1988, onde se incluí a luta pela implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no País.

Nesse âmbito, a descentralização representou uma entre às diferentes iniciativas de mudanças que ocorreram na gestão social nos últimos anos. Isto pela conceituação de descentralização como transferência do poder central para outros níveis de poder, constituindo-se assim, em um reordenamento do Estado e da sua relação com a sociedade e o mercado. Essa é a situação que se vivenciou no passado e nos dias atuais e que se referem à implantação de mudanças de paradigmas de gestão municipal. Ela passou da gestão burocrática para um modelo de gerência pública, orientada pela descentralização e intersetorialidade e voltadas para o desenvolvimento territorial sustentável, ampliando desse modo as condições de inclusão social.

Desenvolvimento em que Sachs (2009), em Bacelar (2009), ensina que há diferentes definições.

É bom olhar do lado do Amartya Sen, o Prêmio Nobel Indiano de economia, do desenvolvimento como liberdade e redefinir o desenvolvimento como a universalização do conjunto dos direitos humanos. Primeira geração: direitos políticos, cívicos, e civis. Segunda geração: direitos econômicos, sociais e culturais, incluindo como um direito extremamente importante, o direito ao trabalho decente. Terceira geração: os direitos coletivos, o direito a um ambiente saudável, direito à cidade, direito à infância, etc., (SACHS, 2009).

Desenvolvimento como a universalização do conjunto dos direitos humanos em Amartya Sen, como ensina Sachs (2000), é a defesa dos direitos humanos como ideia de lista universal em que todos na defesa desses direitos têm uma boa causa para pô-la em prática, mesmo que esse requisito não seja uma ordem efetiva ou obrigatória, mas é passível de se sobrepôr às justificativas de outras ordens. Nesse sentido, mesmo que não haja uma desaprovação ao seu descumprimento, para Sen (2000) não se deve confundir obrigação vagamente especificada com ausência de qualquer obrigação.

Em sua obra *Desenvolvimento com Liberdade*, Sen (2000) defendeu o desenvolvimento como processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Do mesmo modo defende que a justiça de um ato deve ser medida em termos de sua capacidade de promover as liberdades, o resultado é uma identificação entre Justiça e Desenvolvimento.

No ensinamento de Schneider e Freitas (2013)

(...) pode-se dizer que o desenvolvimento é um processo de mudança social que, do ponto de vista prático e fenomenológico implica em melhoria das condições e da qualidade de vida, por um lado, e redução ou alteração das condições de vulnerabilidade, por outro. A qualidade de vida, por sua vez, é definida por Amartya Sen e Nussbaum (1995) como a representação de combinações de coisas que uma pessoa é capaz (capacitações) de fazer ou ser, e as funcionalidades, que representa partes do estado de uma pessoa – as várias coisas que ela faz ou é (Sen, 2001). Isto significa dizer que a qualidade de vida pode ser avaliada em termos da capacitação para alcançar as funcionalidades (desde nutrir-se, ter saúde, educação até ter auto respeito e integração social).

Essa é a forma do entendimento nos dias atuais do desenvolvimento, cujas características devem estar pautadas na mudança social, onde a tônica é a melhoria de vida da população combinada com a redução da vulnerabilidade nas dimensões social, econômica, ambiental, política e cultural, como prelecionam os autores nominados. O desenvolvimento abordado neste trabalho tem natureza nessas dimensões e no sentido de consolidação da democracia, da liberdade, da igualdade, da justiça social, do trabalho, do bem-estar, dignidade da pessoa humana, dentre outros valores. Desenvolvimento expressado nos interesses e na estrutura de poder prevalecente na sociedade e representando escolhas feitas em

cada momento presente, sobre processos que impactam o futuro (ALMEIDA, 2005).

De igual forma, Schneider (2007) citando José Eli da Veiga (2006), afirma que desenvolvimento reside na convergência das ideias de Ignacy Sachs, Amartya Sen e Celso Furtado, implicado assim na condição do bem-estar humano, na garantia de liberdades individuais e respeito ao meio ambiente alcançado na medida em que o resultado do crescimento econômico prioriza a melhoria das condições sociais de vida da população.

Desenvolvimento, segundo Schneider (2007) é uma construção política e ideológica que foi historicamente elaborada e que somente existe na medida em que existe seu contrário, o não desenvolvimento. Nesta perspectiva, segundo ele:

(...) o estudo desenvolvimento leva à análise dos processos de natureza social, que ocorrem por intermédio de relações e interações entre grupos humanos que vão mudando a natureza, moldando o espaço e os territórios em que vivem, adaptando e melhorando os meios de produção que utilizam, bem como transformando sua cultura e seus valores. (...) aos que se interessam pelo estudo do desenvolvimento, interessa conhecer os fatores que produzem a mudança, o movimento, a alteração e a transformação; seja ela de caráter econômico-ambiental, sociocultural, político-institucional, ético-moral, ou outra dimensão qualquer (SCHNEIDER, 2007).

Nesse contexto, onde a análise do desenvolvimento transcende à questão econômica, é importante apresentar o entendimento do economista Amartya Sen (2000), que propõe o afastamento da visão econômica unidimensional, inserindo no debate do desenvolvimento a questão da necessidade de uma avaliação não apenas da visão econômica, mas envolvendo também as questões da moralidade, ética, política e justiça, ou seja, uma visão multidimensional.

Nessa visão multidimensional é que se analisou neste estudo a pobreza no Município de Garruchos/RS. Avaliou-se a partir dessa visão, na dimensão econômica como o trabalho e a renda com aspectos relacionados à dimensão social como a saúde, a educação, a habitação, o saneamento básico, dentre outros fatores, considerando assim as diversas formas da pobreza. Para tanto, foram utilizando os dados do IBGE e o Plano Brasil sem Miséria, do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

A visão unidimensional da pobreza esteve no centro do debate entre os séculos XIX e XX. A ideia de pobreza neste período estava associada ao conceito de subsistência relacionado à satisfação de necessidades mínimas requeridas para

a sobrevivência do indivíduo. Dentro desta abordagem monetária da pobreza, surgem dois diferentes enfoques: o da pobreza absoluta e o da pobreza relativa.

Desse modo, o significado de pobreza, ou população vivendo em situação de pobreza, vai além da sua disponibilidade de recursos financeiros ao suprimento das necessidades essenciais de sobrevivência. Pobreza significa também, quando a população não tem acesso aos serviços básicos em que o Poder Público tem a obrigação de fornecer como educação, saúde, energia elétrica, água encanada e saneamento.

Ainda, viver na pobreza segundo a Teoria de Amartya Sen (2000), é a falta de capacidades. Capacidades no sentido de tornar possível à liberdade de escolha do sujeito de levar o tipo de vida que em sua concepção valoriza. Liberdade substantiva, na visão do mesmo autor é aquela que permite escolhas ou ter o desenvolvimento como liberdade. Desenvolvimento que vai além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) e de outras variáveis relacionadas à renda, mas sim desenvolvimento relacionado com a melhoria de vida e na expansão das liberdades, que seja possível seu desfrute tornando o sujeito um ser social mais completo, e que seja capaz de interagir com o mundo influenciando esse mesmo mundo.

Para Sen (2000) no mundo há um número imenso de pessoas vítimas de privação das liberdades ou liberdade básica de sobrevivência em situação de fome coletivas, subnutrição afetando pessoas vulneráveis que além dessa situação, ainda, tem pouco acesso aos serviços públicos de saúde, saneamento básico ou água tratada, educação, trabalho e a renda ou segurança econômica e social, passando uma vida lutando contra uma morbidez desnecessária, e muitas vezes sucumbindo a uma morte prematura. Também, na privação de liberdade inclui-se a negação da liberdade política e os direitos civis básicos como a ausência de direitos e liberdades democráticas, como oportunidades importantes para conduzir suas vidas, sendo-lhes negada a oportunidade de participar de decisões concernentes a assuntos públicos.

Nesse passo, ao entrar no debate sobre o que constitui o desenvolvimento rural, matéria que mais se aproxima do presente estudo, Schneider (2007) ensina que há ainda no Brasil quem associe a discussão sobre desenvolvimento rural como o conjunto de ações do Estado e dos organismos internacionais, destinadas às intervenções nas regiões mais pobres e atrasadas.

Essa concepção está fortemente ligada a um período em que se imaginava que o Estado fosse o único agente capaz de acionar processos de planejamento no meio rural com o objetivo de combater a pobreza, verificado em especial, nos vários programas referentes ao tema, para regiões empobrecidas e categorias de pequenos produtores, e camponeses que eram considerados ineptos ou incapazes de serem transformados e integrados à economia capitalista pela via do “progresso tecnológico” e da substituição de fatores de produção (SCHNEIDER, 2007).

Diante dessa afirmação e com base em Sachs (2009):

Com a crise econômica atual e o descrédito do modelo neoliberal extremado, baseado no mito dos mercados que se autor regulam, pela terceira vez em menos de um século, somos obrigados a responder a mesma questão: Qual Estado para qual desenvolvimento? (SACHS, 2009).

Na atualidade, preleciona Sachs (2009), vivencia-se pela terceira vez o desafio de redefinir o papel do Estado desenvolvimentista capaz de levar para frente estratégias de desenvolvimento socialmente includentes e ambientalmente sustentáveis, construído de forma pactuada entre Estado, empresários, trabalhadores e sociedade civil organizada. Nesse sentido deve haver políticas públicas convergentes e complementárias de discriminação positiva aos pobres dando-lhes acesso a terra:

(...) à capacitação, à assistência técnica permanente, a créditos preferenciais – o PRONAF é um símbolo desta política – ao mercado, (pelo menos aos mercados institucionais) e também ao hospital, à escola, etc. Sem essas políticas, ao jogar os pequenos produtores no mercado, vamos acionar um processo de darwinismo social que vai certamente se traduzir por uma disparição de um grande número destes pequenos produtores (SACHS, 2009).

Para isso, afirma Sachs (2009), deve haver a promoção do desenvolvimento territorial com uma capacidade de planejamento participativo local direcionado à iniciação de uma interação entre o nível local e os demais níveis do poder, o que por si só já aumentará a responsabilidade de organizar programas de luta estrutural contra a pobreza. Nesse contexto, a abordagem territorial do desenvolvimento, segundo Abramovay (2006), ganha ímpeto a partir do início dos anos 1980.

Nessa seara, há questões atreladas às diversidades de assuntos municipais, tais como a exigências das comunidades por uma mais adequada e melhor qualidade de vida, na participação, na condução e tomada de decisões em âmbito local nas dimensões social, econômica, ambiental, política e cultural, bem como nos aspectos financeiros e de planejamento.

São questões que estão relacionadas à educação; à saúde; ao trabalho e renda; à habitação; ao lazer; ao meio ambiente; à segurança; aos serviços; ao transporte; ao turismo; à agricultura e pecuária; a ciência e tecnologia; à indústria e comércio, entre outros. Tais enfrentamentos dizem respeito também e principalmente às dificuldades financeiras municipais e as legislações rigorosas que envolvem essas questões. Dimensões estas que devem estar em estreita ligação com a Soberania e Segurança Alimentar, com o fortalecimento da Agricultura Familiar, das Agroindústrias Familiares formando-se assim os Arranjos Produtivos Locais (APL).

Nesse conjunto de circunstâncias, se destaca a importância do segmento rural para a estruturação da Política Pública de Segurança Alimentar e Nutricional. As ações compreendem o sistema agroalimentar e em sua cadeia de produção, distribuição e consumo; elas envolvem desde o estímulo à produção de alimentos básicos, do consumo de alimentos mais saudáveis e atendimento às populações vulneráveis, que são aqueles mais afetados por problemas alimentares.

A Comissão de Agricultura, Pecuária e Cooperativismo – CAPC, da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, em seu projeto Radiografia da Agropecuária Gaúcha, realizou um diagnóstico da situação da agropecuária do RS, em que grande parte da riqueza aqui produzida tem origem no setor agropecuário, principalmente no segmento da Agricultura Familiar. De acordo com esse diagnóstico são mais de 441 mil estabelecimentos rurais, dos quais 378 mil de base familiar (85,7%). Esses dados revelam-se de extrema importância para o aumento da qualidade de vida no campo e justificativa para os investimentos públicos no setor da Agroindústria Familiar, como o que se verifica com a criação do Arranjo Produtivo Local (APL) da Agroindústria Familiar, em diversas regiões do Estado.

Sob essa perspectiva, para o Estado do Rio Grande do Sul tornou-se primordial apoiar o conjunto de atividades que visam à geração de trabalho e renda nas pequenas propriedades rurais, como as agroindústrias, o artesanato, o turismo rural, e a gastronomia, entre outras, além do fortalecimento da produção da agropecuária, sempre tendo em vista o desenvolvimento territorial sustentável, reduzindo-se as desigualdades sociais e a inclusão social das suas comunidades.

Observa-se nessa seara, a importância fundamental dos municípios, como espaços privilegiados de interlocução, no sentido de garantir as suas populações

as oportunidades para desenvolverem plenamente suas capacidades e, assim, viverem com autonomia e de forma digna na sua plenitude de cidadania, tendo como base os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, de acordo com os preceitos estabelecidos no artigo 1º da Magna Carta de 1988. São assim os municípios espaços privilegiados porque amparados pelos objetivos fundamentais da República, ditados no artigo 3º da Carta Constitucional de 1988, que tem como base, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária com erradicação da pobreza e marginalização, promovendo o bem de todos e reduzindo dessa forma, as desigualdades sociais e regionais no país.

Segundo a Agência de Desenvolvimento e Promoção do Investimento (AGDI, 2014) é através da cooperação entre as empresas, os produtores, as comunidades, bem como as instituições públicas e privadas que se obtêm os ganhos econômicos aumentando assim, a eficiência produtiva e a renda de empresas, produtores e trabalhadores com reflexos no desenvolvimento da sociedade. É nesse sentido que os Arranjos Produtivos Locais transformam-se em um espaço de cooperação econômica, onde toda a comunidade participa na construção dos objetivos, rumo ao desenvolvimento territorial sustentável (AGDI, 2014).

A partir dessas reflexões, alicerçadas na Carta da República de 1988, o Brasil pautado em um Estado Democrático de Direito é respaldado na nova Gestão Pública, na participação popular, na cidadania plena e numa melhor qualidade de vida para a sua população. No âmbito das políticas públicas, a participação social é de extrema importância, como eixo fundamental para a gestão e o controle das ações do governo. A partir da promulgação da Carta Magna foram estabelecidos os mecanismos legais necessários à gestão descentralizada das políticas públicas, transferindo dessa forma competência legislativa aos entes federados, inclusive aos municípios, respaldado pelo artigo 30 no seu inciso I, legislar sobre os seus interesses específicos.

2.2. Conteúdo e Natureza do Conceito de Segurança Alimentar e Nutricional e dos Direitos Sociais enquanto Direitos Fundamentais e sua inclusão na Ordem Constitucional Brasileira

Este segundo capítulo fará uma revisão de forma não exaustiva da temática principal da pesquisa, onde serão estabelecidas as fronteiras teóricas mais

importantes para os desdobramentos seguintes da dissertação. Logo, o interesse é entender como vêm sendo interpretado o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional e suas motivações, ou seja, o olhar da pesquisadora busca entender qual é o papel do Poder Público nessa seara e que interesses estão manifestos em suas ações e como pode se dar o interesse para implantar essa política pública no âmbito local. Nessa visão é que se trilhou o caminho da pesquisa e procurou-se desenvolver uma proposta para Garruchos a partir de sua realidade social e econômica demonstrando assim, que a noção de Segurança Alimentar e Nutricional não pode ser perfeitamente compreendida separada de seu contexto histórico e constitucional.

O termo Segurança Alimentar nasceu no fim da Primeira Guerra Mundial na Europa. A alimentação nesse contexto foi considerada como estratégia, pois simbolizava a soberania de um Estado na formação de estoque de alimentos.

No Brasil foi incorporada a palavra Nutricional ao termo Segurança Alimentar e, nos tempos atuais, é tratado como um novo paradigma que veio se alicerçando ao longo dos últimos anos. Essa questão não é inédita na literatura acadêmica, muito pelo contrário, constitui-se em uma temática institucionalizada na agenda de debates e pesquisas. Por esse motivo existe uma variedade de autores trabalhando com o tema, e aqui se fez uma seleção dos mais representativos e importantes para a temática desenvolvida.

Da mesma forma, como o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional – (SAN) se constitui de modo amplo e articulado às dimensões de toda a cadeia alimentar desde a sua produção, distribuição, comercialização e ao consumo de alimento relacionado com a saúde. Observa-se, no entanto nessa realidade situações de insegurança alimentar representadas pela fome, pela desnutrição, pela deficiência de nutrientes, excesso de peso, doenças crônicas, consumo de alimentos contaminados por agrotóxicos, entre outros.

A concepção de Segurança Alimentar e Nutricional está amparada na Carta Constitucional de 1988 quando esta elencou uma série de direitos aos cidadãos. Direitos estes considerados como direitos humanos consubstanciados nos princípios fundamentais dos artigos 1º a 4º, como os de garantias fundamentais do artigo 5º e seus incisos, nos Direitos Sociais do artigo 6º, e nos direitos políticos do artigo 14 e seus incisos. No que se refere à alimentação não havia previsão como Direito Social, mas em 2010 o Congresso Nacional aprovou a Emenda

Constitucional nº 64 alterando o artigo 6º da Constituição Federal admitindo o Direito à Alimentação como um Direito Fundamental Social. Dessa forma, o art.6º da Constituição Federal de 1988 prevê que Direitos Sociais são: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

O presente trabalho aborda então a questão do Direito ao Alimento, como Direito Constitucional ao Direito à Vida (Art. 1º da CF/1988), e como Direito Social no artigo 6º da Magna Carta de 1988, bem como analisa a possibilidade de implantação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito local de Garruchos-RS, no sentido de garantia à sua população ao acesso à alimentação de qualidade como um direito social básico envolvendo políticas permanentes, capazes de enfrentar as causas da fome e da pobreza, em conjunto com as diversas áreas de governo, como a saúde, a produção agrícola, o abastecimento alimentar, a geração de emprego e renda, a educação alimentar, a segurança e qualidade dos alimentos, bem como as ações diretas de ampliação do acesso aos alimentos, como a transferência direta de renda, traduzidas em dimensões histórica, social, econômica, ambiental, política e cultural.

O sentido dado por Deves; Filippi, (2008):

Compreende-se também que segurança alimentar possui uma relação direta com equidade social. A segurança alimentar deve ser abordada de maneira mais abrangente e que não se detenha somente nas questões de saúde das pessoas, na higiene dos alimentos e na originalidade da produção, mas também na melhoria das condições de renda e emprego de pequenos agricultores familiares e trabalhadores rurais envolvidos com a produção de alimentos (DEVES; FILIPPI, 2008).

Assim que neste item, primeiramente, analisou-se a natureza dos Direitos Sociais e sua inclusão na Carta da República de 1988 e de forma específica, atem-se no arcabouço legal do tema alimentação como incluso no rol dos Direitos Sociais Constitucionais e no sentido de Segurança Alimentar e Nutricional, como implantado pelo Estado Brasileiro.

A Constituição Brasileira de 1988, de acordo com Gilmar Mendes (1999) atribuiu significado ímpar aos direitos individuais. Já a colocação do catálogo dos Direitos Fundamentais no início do texto constitucional denota a intenção do constituinte de lhes emprestar significado especial, outorgando garantia a um complexo coordenado de normas. Nessa seara inclui-se o Direito Humano à

Alimentação Adequada (DHAA), no sentido de Segurança Alimentar e Nutricional, como um Direito Fundamental Social, na apreciação de toda sua importância e tecendo considerações no sentido jurídico da questão. Finalmente, à luz dessas premissas, este estudo se fez necessário à completa compreensão do assunto proposto: a implantação do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional no Município de Garruchos/RS.

Nesse contexto, observa-se que o conceito de Segurança Alimentar remonta ao pós 1ª Guerra mundial, como origem militar e no domínio e controle em que um país poderia exercer sobre outro, no sentido de fornecimento e estoque de alimentos. Esse estoque, segundo Deves e Filippi (2008) consistia na necessidade de realizar estoques de alimentos, visando a auto-suficiência dos países e sua capacidade de produção. Este pensamento vigeu até os anos de 1970 quando houve a 1ª Conferência Mundial de Segurança Alimentar em 1974, e foi referendada a ligação entre a segurança alimentar e a produção agrícola (DEVES e FILIPPI, 2008).

Segundo Maluf (2007), citado por Deves e Filippi (2008),

(...) atualmente o problema da fome e da insegurança alimentar não está na produção de alimentos, aliás, nosso país possui uma diversidade enorme e em quantidade suficiente, porém o acesso a estes alimentos, é uma questão financeira e não raro de exclusão social principalmente no que tange às políticas públicas compensatórias (exemplo da bolsa família) ou uma questão de indigência (MALUF, 2007 APUD DEVES; FILIPPI, 2008).

Dessa forma, o debate sobre a Segurança Alimentar vem crescendo desde a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA em 1993, e depois extinto em 1995, e em 2003 o Brasil retoma a política nacional de Segurança Alimentar com a construção do tema primeiramente no Fórum Brasileiro de SAN em 2003 e aprovado na II Conferência Nacional de SAN, em Olinda, em 2004, ficando assim definido:

Segurança alimentar e Nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente de alimentos de qualidade, quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base, as práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis, (II CONFERÊNCIA NACIONAL DE SAN. OLINDA 2004).

A complexidade da definição nos leva a uma seara de discussões necessárias, em que se levam em consideração os níveis de pobreza e de indigência, onde não raro, a carência alimentar esta ligada diretamente ao grau de rendimento dos domicílios. No que concerne a insegurança alimentar, segundo a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO, 2014), ocorre quando as pessoas passam fome e ficam desnutridas, devido à falta de acesso (econômico) para obter uma alimentação adequada.

Do que já foi exposto surgem, como lógica concepção de entendimento que a Constituição Federal do Brasil de 1988 instituiu no país um Estado Democrático de Direito, submetido a uma Carta Constitucional rígida, que garante e estabelece a supremacia dos Direitos Fundamentais, nela inscritos, aos seus cidadãos. Dentre eles tem-se como fundamental o Direito à Vida, que se substancia de forma direta com o Direito Social aos alimentos, inscrito no artigo 6º da Carta Constitucional.

Esse é um tema que reflete a transformação do Estado formal, característico do Estado de Direito, que tendo como pilar a racionalidade do Estado Constitucional, no qual as políticas públicas deixam de se situar somente na seara da deliberação política passando ao espaço jurídico, em especial da Constituição Federal.

Portanto, não há possibilidade de gozar de outros direitos sem haver a preservação da vida e com ela deve haver uma alimentação adequada. Assinala-se vida com dignidade, conforme reza o artigo 1º da Constituição Federal originando toda proteção legal que se consubstancia a luz dos apontamentos nesse trabalho, como direito de acesso a uma alimentação adequada e, finalmente no desdobramento de todos os demais Direitos Sociais como à saúde, à educação, ao trabalho dentre outros.

No caso do Direito à Alimentação, interesse direto para o entendimento dessa pesquisa, todos os seres humanos dele necessitam para se atingir a uma saúde adequada à vida e, assim, afirmar a existência de um direito fundamental à personalidade, no sentido de uma vida digna. Este direito, o da personalidade, envolve três aspectos o físico que é o Direito à Vida, à alimentação e o direito ao próprio corpo; o direito à integralidade intelectual que se traduz no direito à liberdade de pensamento, ao científico, ao artístico; e o direito de ter integridade moral que é o direito à liberdade civil, política, religiosa, honra, a imagem e a identidade pessoal dentre outros.

Outra importante observação que deve ser colocada na concepção do sentido da alimentação, além da satisfação biológica de manutenção da vida, é aquela que alcança às dimensões histórica, social, econômica, ambiental, política e cultural, na interface com o processo de manutenção e sustentação da sociedade em suas diferentes visões.

Nesse mesmo sentido, observa-se que a soberania alimentar está intimamente ligada ao conceito de segurança nacional, no entendimento de produção alimentar de cada país e ressaltando-se suas tradições, cultura e hábitos alimentares. Da mesma forma, o Direito à Alimentação está interligado ao Direito Humano e ao Direito Social, como resultado da Dignidade da Pessoa Humana, princípio basilar da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Por sua vez, a Constituição Brasileira de 1988, através do exercício da Emenda Constitucional n. 64/2010, recepcionou a alimentação no rol dos Direitos Sociais, em seu artigo 6º, caput. Já a Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, Lei 11346/2006, procura garantir as bases ao acesso ao alimento na promoção da Soberania Alimentar Brasileira, no combate à fome, à pobreza, bem como à necessidade de uma satisfação alimentar em suas variadas dimensões histórica, social, econômica, ambiental, política e cultural.

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN - Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006) 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.

Assim, diante das grandes transformações que estão ocorrendo em termos mundiais e suas consequências na produção e consumo de alimentos, reforça-se no Brasil o sentido do tema da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN).

O artigo 2º da LOSAN estabelece que:

A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2o É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

Já o artigo 5º da LOSAN dispõe que a consecução do direito humano à alimentação adequada e da segurança alimentar e nutricional requer o respeito à soberania, que confere aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos (LOSAN, 2006).

Direito a uma vida digna é conceder garantia à liberdade, à justiça, à paz e pleno desenvolvimento social de todos os cidadãos e essa proteção é dada pela ordem constitucional prevista em seu artigo 1º, inciso III. Tem como característica a garantia constitucional de direito fundamental de colocar a todos a salvo de qualquer ato arbitrário.

Vida digna, para Martin e Marta (2012), é aquela onde estão presentes os valores essenciais para o pleno desenvolvimento e satisfação da pessoa humana. Afirmam as autoras que não é um conceito jurídico, mas sim sociológico, tendo em vista que a qualidade de vida é uma categoria ampla, pois abrange todos os direitos fundamentais já identificados e, outros, ainda, que não foram caracterizados.

Como afirma J.J. Gomes Canotilho (1999), as Constituições programáticas como é o caso da brasileira, são aquelas que pelas suas próprias características, regulam aspectos da vida econômica, social e da vida cultural. Essa é a tônica de uma Carta Republicana feita após um período autoritário e que se autodeclarou defensoras dos direitos, liberdades e garantias.

É uma Constituição que está viva e amparada nas garantias nela previstas diferentemente do conceito de direito, como conceituados por José Afonso da Silva (1996). Para o autor os direitos são meios e vantagens conferidos pela norma, enquanto que as garantias são meios destinados a fazer valer esses direitos e que se constituem em instrumentos pelos quais se asseguram o exercício e gozo daqueles bens e vantagens.

Toda a estrutura do arcabouço jurídico do Estado Brasileiro está amparada na Carta da República de 1988, no entendimento que nesse sistema de normas existem os direitos fundamentais que permitem a efetividade desses direitos. Sua importância reside na busca da defesa não só da coletividade, mas principalmente

a defesa do cidadão em todas as dimensões como social, econômica, ambiental, política e cultural.

No que se refere à temática central do estudo foi analisada a alimentação na sua conceituação constitucional e social, uma vez que dessa forma tornou-se possível um estudo mais preciso acerca da questão proposta que na visão de Praseres e Teixeira (2011), mesmo com o advento da Constituição Brasileira de 1988, é duradoura a discussão doutrinária acerca da caracterização dos direitos fundamentais. Ao final, buscou-se concluir pela necessária efetividade do tema, mesmo que para tal tenha que superar as dimensões econômicas e políticas, sempre desencadeadas pelo poder público como obstáculo a sua implantação.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, institui um Estado Democrático de Direito, onde tem como base a tutela dos direitos fundamentais dos cidadãos. A efetivação do direito social constitucional à alimentação se traduz no princípio da dignidade da pessoa humana, como fundamento ao Estado de Direito. Objetiva à concretização dos direitos sociais no que concerne a uma vida digna, a partir da aprovação da Emenda Constitucional n. 64/10, onde incluiu a alimentação como Direito Social, no art. 6º da Constituição Federal de 1988 (CF, 1988).

Os Direitos Fundamentais Sociais vêm desde o século XVIII, consolidando e alcançando uma cultura de respeito entre os povos. Nesse período, o sentido de Estado tinha como configuração o absolutismo calcado na figura do rei e descrito como o inimigo da liberdade. De um lado, a nobreza era favorecida e, de outro, os súditos dominados pela ordem do monarca levou o crescimento da burguesia, bem como dos movimentos sociais que culminaram na derrocada do Estado absolutista e no surgimento de um Estado liberal, cujos fundamentos são o individualismo e a defesa de um absenteísmo do Estado na esfera econômica e privada. Contudo no que concerne aos direitos fundamentais como dever do Estado quanto à sua efetividade, afirma-se que há, ainda, uma série de deficiências, sobretudo em países subdesenvolvidos.

Nessa seara, o Direito à Alimentação como último direito introduzido no rol dos estabelecidos no artigo 6º da Magna Carta Brasileira de 1988, enquadra-se como direito prestacional e dentro do que é considerado como mínimo no campo da subsistência existencial. Para logo após se espriar como matéria

infraconstitucional e incorporada no entendimento da Segurança Alimentar e Nutricional, como Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

Segundo Silva (1999), a Constituição pode ser definida como um conjunto de normas e princípios integrados em um documento solene estabelecido pelo poder constituinte e somente modificável por processos especiais previstos no seu texto. Ela compreende assim, normas e princípios. Para J.J. Gomes Canotilho (1999), segundo aquele autor, a Constituição constitui-se em um sistema aberto entre regras e princípios. Assim definido porque, segundo este autor um sistema constituído só de regras conduzirá a um modelo jurídico de limitada racionalidade prática, porque exigiria uma disciplina legislativa exaustiva e completa – legalismo. Desse modo, os princípios como expressão de fundamentais e inscritos no Título I da Constituição Federal de 1988, exprime a noção de mandamento nuclear de um sistema, a saber:

Os princípios são ordenações que se irradiam e imantam os sistemas de normas, são - como observam J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira – “núcleos de condensações nos quais confluem valores e bens constitucionais.” Mas, como disseram os mesmos autores, «os princípios, que começam por ser a base de normas jurídicas, podem estar positivamente incorporados, transformando-se em normas-princípio e constituindo preceitos básicos da organização constitucional (SILVA, 1999).

Para José Afonso da Silva (1996) a caracterização dos princípios fundamentais se traduz em normas da Constituição. Afirma isto, com base na teoria de J. J. Gomes Canotilho, onde classifica os princípios constitucionais em duas categorias: os princípios político-constitucionais e os princípios jurídicos constitucionais (SILVA, 1996).

Partindo dessa visão, resume Silva (1996 e 1999), os princípios político-constitucionais constituem-se em decisões políticas fundamentais concretizadas em normas conformadoras do sistema constitucional positivo, isto é, normas fundamentais de que derivam logicamente as normas particulares, regulando imediatamente as relações específicas da vida social. Manifestam-se como princípios constitucionais fundamentais, positivados em normas-princípio que “traduzem as opções políticas fundamentais conformadoras da Constituição”, segundo J. J. Gomes Canotilho, ou, de outro quadrante, são decisões políticas

fundamentais sobre a particular forma de existência política da nação, na concepção de Carl Schmitt.

Segundo Lopes (2002), o marco inicial dos direitos fundamentais está consolidado na Magna Carta Inglesa (1215), levando à inserção (dos direitos fundamentais) nos textos constitucionais dos Estados modernos ocidentais, consolidando o rumo trilhado pelas vertentes do direito. Todavia, Carl Schmitt admite que a verdadeira Constituição liberal, onde realmente foram positivados os direitos fundamentais, surgiu com a declaração dos Estados americanos. Já para J. J. Gomes Canotilho, deslocaram-se em direção ao campo da positivação ou constitucionalização, a partir do *Virginia Bill of Rights* (1776) e a *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* (1789).

A história dos Direitos Fundamentais teve seu nascedouro, com as declarações formuladas pelos Estados americanos no século XVIII, iniciadas pela Declaração do Estado de Virgínia, de 12 de junho de 1776. Já o marco inicial dos direitos fundamentais está consubstanciado na Magna Carta Inglesa de 1215 e, posteriormente, a inserção desses mesmos direitos foi escrito nos textos constitucionais dos Estados modernos ocidentais, consolidando assim, o rumo trilhado pelas vertentes do direito (LOPES, 2002).

No Estado Constitucional Democrático de Direito, os Direitos Sociais gozam de fundamentação formal e material, que na ótica de Praseres e Teixeira (2011) possuem uma dupla perspectiva, o que lhes confere algumas características vitais à sua efetivação.

Assim, na compreensão da importância da identificação dos Direitos Fundamentais Constitucionais, na sua visão formal e material, o que significa para o desenvolvimento desta pesquisa, como primordial para a definição da essencialidade do tema e do Direito Social aqui estudado acarretando, portanto, significativa consequência jurídica. Consequência, que na Carta da República Brasileira é representada na aplicabilidade imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais como inscrito em seu artigo 5º, § 1º, da CF/88, bem como à sua proteção definida no art. 60, § 4º, inc. IV, da CF/88, ou seja, além de terem aplicação imediata, não poderão sofrer emendas, no sentido de abolir direitos e garantias individuais já consagrados constitucionalmente.

A Segurança Alimentar e Nutricional significa direito à vida, onde há o dever do Estado de proteger a todos contra a fome e a desnutrição. Por essa razão, seus

objetivos se revelam também no princípio da Soberania Alimentar, que de acordo com a definição adotada no Fórum Mundial sobre Soberania Alimentar (Havana/Cuba, 2001):

(...) é o direito dos povos definirem suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que garantam o direito à alimentação para toda a população, com base na pequena e média produção, respeitando suas próprias culturas e a diversidade dos modos camponeses, pescueiros e indígenas de produção agropecuária, de comercialização e gestão dos espaços rurais, nos quais a mulher desempenha um papel fundamental [...] A soberania alimentar é a via para erradicar a fome e a desnutrição e garantir a segurança alimentar duradoura e sustentável para todos os povos (HAVANA/CUBA, 2001).

Por esse princípio os povos são soberanos na definição de suas estratégias de produção e consumo dos alimentos que necessitam valorizando sua própria produção de alimentos acautelando e promovendo ações de aproximação física e identitária entre produção e consumo de alimentos de qualidade valorizando a diversidade dos recursos naturais e os hábitos alimentares. No que se relaciona ao desenvolvimento, diz respeito à forma como a Segurança Alimentar e Nutricional é tratada e enfrentada, uma vez que isto pode contribuir para que haja mais equidade social e a melhoria sustentável da qualidade de vida das populações. Nesse sentido a SAN relaciona e converte-se como eixo das estratégias de desenvolvimento de um país, desde o local ao nacional, com formas mais sustentáveis de produzir e comercializar os alimentos e direcionando as ações de atendimento para as populações mais vulneráveis à fome, à desnutrição.

A Segurança Alimentar e Nutricional não se restringe somente à disponibilidade do alimento, mas, tem que haver o permanente acesso ao alimento de qualidade, ou seja, tem que haver com a segurança que a pessoa tem com relação ao alimento. Relação esta concernente ao nexos das relações sociais ou se verifica no entendimento de segurança socioeconômica, cingido à qualidade do alimento no seu aspecto sanitário e ambientalmente saudável, gerando assim interpretações capazes de demonstrar a segurança com o alimento. Com isso, fixa-se a conexão transdisciplinar do conceito de segurança alimentar e nutricional, perpassando pelas esferas biológica, econômica, social, ambiental e cultural.

Assim, a Segurança Alimentar transita em várias áreas do conhecimento, representando desse modo às necessidades biológicas e sociais das populações. Assim, os riscos da redução da fome às suas dimensões estritamente biológicas ou econômicas, para fins de mensuração, segundo a proposta de Valente (2003) está

no fortalecimento da ótica dos Direitos Humanos em discussão no Brasil, uma vez que há relação de impacto sobre a promoção e realização do Direito Humano à Alimentação.

O Direito à Alimentação é um Direito Social assegurado pelo Estado, no sentido de alimentação com qualidade e em quantidade suficientes, ou melhor, é um direito inscrito como de cidadania, elevado a categoria de direito constitucional, o de não sentir medo de viver sob a ameaça de fome.

Freitas e Pena (2007) com muita propriedade afirmam

Nesse âmbito, a SAN deve ser vista como um conjunto de direitos e políticas sociais contidas na noção de seguridade social inscrita no Artigo 194 da Constituição do Brasil. A criação desse direito é a legitimação da prevenção de ameaças à sociedade. Desse modo, no campo semântico, a palavra segurança faz relação com outros termos, como: contrato social, proteção, garantia de uma política social redistributiva de renda e resoluta dos conflitos sociais na esfera institucional.

O combate à fome remonta ao final do pós-Segunda Guerra Mundial a preocupação com o combate à fome e tem como marco a criação da FAO – *Food and Agriculture Organization* – como organismo internacional para o desenvolvimento da agricultura e alimentação. O seu primeiro presidente foi o médico brasileiro Josué de Castro, responsável pela implantação de diversas políticas voltadas para a alimentação nas décadas de 50 e 60, e referência internacional na interpretação política do problema da fome no mundo.

A centralidade da fome teve outro marco que foi mobilização e formação de milhares de comitês de arrecadação e doação de alimentos, no início da década de 90, por meio da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, mais conhecida como Campanha do Betinho, o sociólogo Herbert de Souza, que a liderou e promoveu uma intensa mobilização da população.

Nessa linha de pensamento, o Brasil já vem trabalhando com os programas sociais voltados para a questão alimentar desde o ano de 1954, por ocasião da implantação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Na década de 1970, surgiram o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN) e o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT).

Na década de 1990, militantes dos movimentos sociais, dentre eles o sociólogo Herbert de Souza (Betinho), desenvolveram debates e ações pela Ética na Política através dos Comitês da Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela Vida.

Como resultado dessa mobilização, houve a implantação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar-CONSEA, no ano de 1993 constituindo-se assim na primeira estrutura voltada para a SAN no Brasil e, dando seguimento, no ano de 1996, com a elaboração do relatório Mapa da Fome divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), identificando a existência de 31,7 milhões de pessoas abaixo da linha de indigência ou 21,9% da população brasileira e a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar.

Em 2003, nasceu o Programa Fome Zero como programa ao combate à fome e promoção ao Direito Humano à Alimentação Adequada através da promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, consolidando-se assim, em Política de Segurança Alimentar e Nutricional com uma estrutura executiva própria, o Gabinete do Ministro Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA), vinculado à Presidência da República.

A promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada e da Política de Segurança Alimentar e Nutricional está sendo realizada através do fortalecimento da Agricultura Familiar, no estímulo à formação de cooperativas, da criação de infraestrutura, da geração de empregos formais e do acesso à educação nutricional (Governo Federal, 2005).

Segundo a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN (Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006), por Segurança Alimentar e Nutricional - SAN entende-se a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural sendo ambientalmente, culturalmente, economicamente e socialmente sustentáveis.

Na atuação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, cabe à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN planejar, implementar, coordenar, supervisionar e acompanhar programas, projetos e ações de SAN, de acordo com as diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, estabelecidas pelo Decreto 7.272/2010 (BRASIL/MDS, 2013).

Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), como define a Lei Federal 11.346/2006, são as condições de acesso aos alimentos por meio da produção, do processamento, da industrialização, do armazenamento, da distribuição, da

comercialização, do consumo de alimentos saudáveis, da utilização dos alimentos para fins nutricionais, incluindo-se a água e as sementes, bem como a geração de emprego e redistribuição da renda, considerando a função social da terra (EMATER/ASCAR, 2013).

O conceito de SAN abarca, portanto, além da qualidade dos alimentos, das condições ambientais para a sua produção, também o desenvolvimento territorial sustentável e a qualidade de vida da população. Significa então, garantia de condições de acesso aos alimentos básicos, seguros e de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais da população.

A Segurança Alimentar sempre foi à preocupação de muitos governos e das comunidades desde o princípio dos tempos. Já na antiguidade, quando os homens foram se fixando em comunidades e aldeias, identificaram a necessidade de armazenar alimentos ou de adquiri-los através de trocas com outras comunidades, para garantir sua segurança alimentar. Esta questão também foi tema de muitas guerras e disputas entre vários povos, em especial com aqueles que habitavam áreas mais propícias a produção de alimentos ou dominavam técnicas adequadas de produzi-los ou de armazená-los.

2.2.1. Fundamentos teóricos e jurídicos da Alimentação como Direito Social

Este item tem como objetivo analisar o fenômeno da Alimentação como um Direito Social, inscrito no artigo 6º da Carta da República de 1988, em conformidade com a Emenda Constitucional nº 64/2010, no seu arcabouço jurídico.

Segurança Alimentar constitui-se numa política que historicamente, se originou na Europa, logo após a Segunda Grande Guerra no sentido de garantir estoques mínimos à sobrevivência das populações dos países, em caso de desastres, calamidades e guerras.

No Brasil, à concepção de Segurança Alimentar incorporou-se o termo Nutricional e transformou-se de forma permanente como temática na Agenda Social Brasileira. Ela foi estabelecida, originalmente, a partir do tratamento dado à questão da fome e desnutrição que vem desde o governo de Getúlio Vargas, na década de 1930. A partir desse período iniciou-se o processo da industrialização no Brasil, e nesse contexto, o delineamento nutricional da população tinha como

característica o expressivo número de doenças nutricionais relacionadas à pobreza, à exclusão social e ao retardamento econômico.

No período posterior, na década de 1940, o médico brasileiro Josué de Castro publicou dois livros: “Geografia da Fome” (1946) e “Geopolítica da Fome”, que na essência foram decisivos para consolidar o movimento pela Segurança Alimentar, em nível internacional. O médico brasileiro revelou em seus estudos que o problema da fome no país é fruto do modelo de desenvolvimento econômico e social vigente no país. Revelou também, que a má alimentação da população advém da má distribuição de renda no país. Suas pesquisas dizem que a fome é um fenômeno social, mas não no aspecto quantitativo, como a quantidade de calorias ingeridas, mas revelam o aspecto qualitativo da questão, como chamada por ele de fome oculta. A partir dessas abordagens nutricionais, o Estado Brasileiro, no período governado por Vargas, tornou esta temática parte integrante da sua Agenda Social. Iniciando-se assim, a preocupação do Estado em garantir à população uma alimentação adequada.

A temática Segurança Alimentar e Nutricional como Política de Estado tem o objetivo de redução da pobreza, da desigualdade social e da erradicação da fome promovendo, desse modo, a inclusão social das famílias brasileiras retirando-as da situação de vulnerabilidade social em que se encontram. Esse quadro de vulnerabilidade social também está intrinsecamente ligado à epidemiologia de doenças resultantes da má alimentação e como consequência verifica-se a imprescindibilidade de ações abrangendo outras áreas, além da desnutrição e saúde, à promoção de uma alimentação saudável articulada entre saúde e outros segmentos como educação, trabalho e renda, agricultura, dentre outros.

Diante da nutrição e desnutrição interligadas às questões da fome e da pobreza, e de outras doenças relacionadas ao estilo de vida da sociedade contemporânea, cita-se como exemplo a obesidade, o que tem feito com que os Estados, em termos mundiais, estabeleçam diretrizes e políticas públicas ao desenvolvimento de ações direcionadas a solucionar esse problema, incluindo nesse contexto os aspectos de uma alimentação desequilibrada, tanto por excesso como por falta.

No Brasil, a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foi definida na 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, no ano de 1994, como um instrumento de garantia do acesso permanente a toda população brasileira aos

alimentos a preços adequados, em quantidade e qualidade nutricionais necessárias para uma vida digna e saudável, sem descuidar de outras necessidades essenciais.

Essa Conferência foi resultado de um processo que começou com o lançamento da Ação da Cidadania Contra a Fome e a Miséria e pela Vida, que teve origem na divulgação do Mapa da Fome pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, em 1993, em que indicava que a indigência havia alcançado níveis alarmantes, com 32 milhões de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza, agravando ainda mais o quadro de pobreza que sempre caracterizou a realidade brasileira.

Era o ano de 1993, nascia a Ação da Cidadania. A partir de então, Herbert de Souza, o Betinho, que havia fundado em 1981 o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas-IBASE, e várias personalidades do país foram aos meios de comunicação alertar e estimular cada brasileiro na resolução do problema da fome no país. Divulgaram uma carta denunciando a fome e a miséria de milhões de brasileiros, como os principais problemas do país. Foi esta carta, chamada de "Carta de Ação da Cidadania", que deu oficialmente origem ao movimento de Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida (AÇÃO DA CIDADANIA, 2014).

Em 2003, foi lançado o programa Bolsa-Família, que unificou todos os programas sociais do governo federal e foi de importância impar para a luta pela erradicação da fome no Brasil. O evento serviu para o debate do conceito de Segurança Alimentar como componente de um projeto nacional transformador da realidade, no combate daquilo que produz e reproduz a fome, a miséria e a exclusão (BRASIL, MDS/2013).

Nesse sentido, afirma Renato Maluf, pesquisador da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e assessor especial e membro do CONSEA:

As políticas públicas no Brasil passaram a incorporar o foco de segurança alimentar e nutricional a partir de trabalhos desenvolvidos por muitos pesquisadores, embora nas políticas você ainda tenha uma incorporação muito parcial do enfoque.

Nesse caminho surge o Direito à Alimentação como parte dos Direitos Fundamentais da humanidade, definidos por pacto mundial do qual o Brasil é signatário. Cada país, por sua vez, tem o direito de definir suas próprias políticas e estratégias sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos que

garantam o direito à Alimentação para todos, respeitando as múltiplas características culturais dos povos.

A Política de Segurança Alimentar e Nutricional é um importante instrumento para os processos de desenvolvimento territorial e inclusão social. No processo de implantação dessa política pública é de fundamental importância fatores relacionados à gestão pública, a participação efetiva do Poder Público e de entidades de apoio, a organização da comunidade e dos seus atores sociais na formação de um ambiente organizacional adequadamente estruturado para superar os problemas territoriais.

Nesse contexto a perspectiva territorial deve levar em conta que os territórios são heterogêneos, onde cada qual possui uma diversidade própria de interesses e características que os distingue dos demais. Assim deve ser o enfoque territorial cuja busca deve estar na integração interna dos territórios e no capital social das suas comunidades, e destas com a esfera estadual e federal para se atingir o almejado desenvolvimento territorial local.

Nessa construção observa-se que no transcorrer da história da humanidade as relações entre homem e alimento, foram além da manutenção nutricional física para se inserirem no conjunto das dimensões sociais, econômicas, ambientais, políticas e culturais na organização societária. Nesse sentido distintos campos científicos abordaram e abordam formas de como o homem produz, distribui e consome alimentos, pois o ato de comer, além de satisfazer as necessidades biológicas é também fonte de prazer, de socialização e de expressão cultural.

Neste processo de ampliação do conceito de SAN, o que ficou claro é que não se pode reduzir o movimento em prol da Segurança Alimentar e Nutricional simplesmente a uma luta para matar a fome da população brasileira, pois existem muitas outras dimensões a serem exploradas como as dimensões histórica, social, econômica, ambiental, política e cultural. Percebe-se que a definição de Segurança Alimentar e Nutricional não se restringe simplesmente a uma alimentação de forma nutricional balanceada, mas visa também à construção de seres humanos que exercem seus direitos e deveres, e que mantêm uma relação de responsabilidade em relação ao meio ambiente.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, instituiu um Estado Democrático de Direito, onde tem como base a tutela dos direitos fundamentais dos cidadãos. A efetivação do direito social constitucional à

alimentação se traduz no princípio da dignidade da pessoa humana, como fundamento ao Estado de Direito. Objetiva à concretização dos direitos sociais no que concerne a uma vida digna, a partir da aprovação da Emenda Constitucional n. 64/10, onde incluiu a alimentação como Direito Social, no art. 6º da Constituição Federal de 1988.

Freitas e Pena (2007) com muita propriedade afirmam:

Nesse âmbito, a SAN deve ser vista como um conjunto de direitos e políticas sociais contidas na noção de seguridade social inscrita no Artigo 194 da Constituição do Brasil. A criação desse direito é a legitimação da prevenção de ameaças à sociedade. Desse modo, no campo semântico, a palavra segurança faz relação com outros termos, como: contrato social, proteção, garantia de uma política social redistributiva de renda e resoluta dos conflitos sociais na esfera institucional (FREITAS & PENA, 2007).

A partir de então, houve o comprometimento de que é função do Estado garantir a Segurança Alimentar e estabelecendo como prioridade o investimento nas políticas sociais e de redistribuição de renda, com ênfase na universalização, na gestão democrática e na participação popular das políticas públicas, que devem ser integradas e descentralizadas.

A Segurança Alimentar e Nutricional não se restringe somente à disponibilidade do alimento, mas, tem que haver o permanente acesso ao alimento de qualidade, ou seja, tem haver com a segurança que a pessoa tem com relação ao alimento. Relação esta concernente ao nexo das relações sociais ou se verifica no entendimento de segurança socioeconômica, cingido à qualidade do alimento no seu aspecto sanitário e ambientalmente saudável, gerando assim interpretações capazes de demonstrar a segurança com o alimento. Com isso, fixa-se a conexão transdisciplinar do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, perpassando pelas esferas biológica, econômica, social, ambiental e cultural.

Assim, a Segurança Alimentar transita em várias áreas do conhecimento, representando desse modo às necessidades biológicas e sociais das populações. Assim, os riscos da redução da fome às suas dimensões estritamente biológicas ou econômicas, para fins de mensuração, segundo a proposta de Valente (2003) está no fortalecimento da ótica dos Direitos Humanos em discussão no Brasil, uma vez que há relação de impacto sobre a promoção e realização do Direito Humano à Alimentação.

Verifica-se desse modo, que a Política de Segurança Alimentar e Nutricional trouxe avanços na forma de atuação integrada com outros órgãos do governo

associando as ações estruturantes; a proposta de gestão participativa com o controle social dos programas de transferência de renda; e o fortalecimento das ações para grupos específicos, como as comunidades indígenas, quilombolas e agricultores familiares. Nesse contexto, a importância do papel do Estado, nos seus três níveis de governo é fundamental na formulação, implantação e monitoramento e controle das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional-SAN.

No caso da formulação das políticas de SAN e de sua construção de governabilidade e de institucionalidade tem na forma intersetorial e na participação da sociedade civil representada nos Conselhos Federais, Estaduais e Municipais. Este fato tem-se revelado como importante acompanhamento para o fortalecimento de redes temáticas para a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, além de constituírem-se em um bom exemplo de estruturas de governança para essa Política. A existência desses espaços públicos de participação promove um maior contato e interação entre governo e sociedade civil, levando a que inúmeros segmentos sociais excluídos tenham acesso a outras formas de representação e aumentando assim o diálogo nas políticas de SAN, bem como a intervenção ao nível das políticas, porque lhes possibilita funcionar como interlocutores junto aos governos, aos doadores e aos diversos organismos de forma mais eficaz.

São redes formadas por vários atores sociais que trabalham as questões transversais à Segurança Alimentar e Nutricional como o acesso a terra, à água, ao saneamento, à saúde, ao gênero, à educação, à biodiversidade, ao acesso ao crédito, ao combate à pobreza, dentre outras englobando uma diversidade de organizações, tais como as associações, as organizações de base comunitária, os sindicatos, as Organizações Não Governamentais-ONGs, os movimentos sociais, etc. em representação dos diferentes grupos vulneráveis como mulheres, povos indígenas, os jovens, os Agricultores Familiares e os ribeirinhos.

Essas redes temáticas da sociedade civil tem demonstrado ser um mecanismo importante, tanto em termos de aprofundamento da cidadania e participação social, como de influência política, pois facilitam a abertura dos governos ao diálogo para a implementação efetiva dos marcos institucionais e legais do Direito Humano à Alimentação Adequada e a Segurança Alimentar e Nutricional.

Da mesma forma, há nessa seara um debate envolvendo a Agricultura Familiar que no seu conceito é aquela em que a família, ao mesmo tempo em que

é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo. Assim, sua importância reside na estrutura produtiva rural associada à família, a sua produção e trabalho, na forma como ela age econômica e socialmente. Este segmento familiar, considerado como organização, vem ganhando espaço nas políticas públicas brasileira, desde o ano de 2006 com a Lei da Agricultura Familiar, sancionada como estratégia ao desenvolvimento rural e sustentabilidade, e como categoria familiar passou a ser considerada, legalmente, como produtiva e valorizada garantindo assim, a participação dos agricultores familiares na formulação e implementação das políticas públicas voltadas a esse segmento.

Nesse sentido, as prioridades políticas que assume a Agricultura Familiar no espaço brasileiro justificam a realização de estudos para conhecer as especificidades das regiões deprimidas economicamente, consideradas atrasadas no país para construir formulações concretas ao desenvolvimento.

Nesse mesmo contexto se insere o caso da Agroindústria Familiar, que surge como oportunidade de beneficiamento da matéria-prima agropastoril produzida no âmbito da Agricultura Familiar e oportunidade de mercado como um segmento importante, mas pouco explorado ou até mesmo inexistente em diversas regiões, dispersando um potencial mercado consumidor.

O segmento da agroindústria é desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, através do Programa de Agroindústria da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF/MDA). Esse Programa consiste em ofertar apoio à inclusão dos Agricultores Familiares, no processo da agroindústria e comercialização da sua produção de modo a agregar valor, gerar renda e oportunidades de trabalho no meio rural, garantindo assim, a melhoria nas condições de vida das populações beneficiadas direta e indiretamente pelo Programa de Agricultura Familiar (SAF/MDA, 2013).

Da mesma forma, a Região das Missões vem desde março de 2012, com o apoio do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, trabalhando para promover o fortalecimento e incremento da Agroindústria Familiar através da implementação do Arranjo Produtivo Local (APL) da Agroindústria Familiar, na potencialização de ações das diversas instituições públicas e privadas objetivando o desenvolvimento territorial sustentável da região. É o que se verificará a seguir.

2.2.1.1. Reflexões sobre a Abordagem da Alimentação: Agricultura Familiar e Agroindústria Familiar um diálogo possível no contexto da Segurança Alimentar e no Desenvolvimento Rural Sustentável

Há milhares de anos, a dieta alimentar era essencialmente de alimentos in natura, diversificada, adequada ao meio-ambiente local, com baixa disponibilidade sazonal. A tônica da produção de alimentos era para o autoconsumo e a busca do domínio sobre as formas de obter e preparar alimentos com o emprego de condimentos e conservantes naturais. Nos últimos duzentos anos houve mudanças substanciais nos modos de alimentação atrelados ao modelo de desenvolvimento econômico adotado. As consequências saltam aos olhos originando efeitos cada vez mais negativos e retratando seus efeitos nos corpos humanos como o sobrepeso e a obesidade, a anemias e falta de nutrientes básicos, a compulsão alimentar, a anorexia nervosa e bulimia e a desnutrição das crianças.

Nesse sentido se destaca a Agricultura Familiar, que segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), é uma forma de produção onde predomina a interação entre gestão e trabalho, onde os agricultores familiares dirigem o processo produtivo, dando ênfase na diversificação e utilização do trabalho familiar, eventualmente complementado pelo trabalho assalariado (BRASIL/MDS, 2014).

Como estratégia de desenvolvimento rural sustentável e produtora de alimentos saudáveis, a Agricultura Familiar passou a ser considerada como um segmento produtivo e valorizado, garantindo assim a participação de seus integrantes, na formulação das políticas públicas.

Segundo Abramovay (1992), o produtor familiar na sociedade moderna representa uma forma de produção integrada com o mercado, e capaz de responder às políticas governamentais. Assim, as prioridades políticas que a Agricultura Familiar assume no espaço brasileiro, justificam a realização de estudos para conhecer as suas especificidades.

O cenário agrário possui uma gama de complexidade em virtude da diversidade de sua paisagem como a geográfica, econômico, o social dentre outros. Da mesma forma, na existência dos diversos tipos de agricultores, os quais têm interesses particulares, estratégias próprias de sobrevivência e de produção e

que, portanto, respondem de maneira diferenciada a desafios e restrições semelhantes.

Dentro desse cenário, a Agricultura Familiar destaca-se como uma forma de vida de milhares de homens e mulheres que resistem ao longo do tempo e ao processo excludente das políticas governamentais, buscando dentro do mundo capitalista, manter seu espaço em um ambiente cada vez mais competitivo, concorrendo em nível desigual com os empreendimentos que atuam na lógica do agronegócio.

Nesse contexto residem as questões ligadas ao saber-fazer dos grupos familiares relacionadas à produção do autoconsumo e à Segurança Alimentar, além da compreensão da sociabilidade entre as famílias através da troca de saberes e produtos, identificando assim, as suas estratégias na sua reprodução social e econômica.

Gazolla (2004) e Schneider et al. (2005), afirmam que na seara da Agricultura Familiar a produção para o autoconsumo compreende todo o tipo de produção, ferramentas de trabalho ou outros produtos que são gerados nas unidades familiares e utilizados pelos seus membros para suprir as suas necessidades. Assim, o autoconsumo alimentar pode ser definido como aquela parcela da produção animal, vegetal ou transformação caseira, que foi produzida pelos membros de uma família e que é utilizada na alimentação do grupo doméstico, de acordo com as suas necessidades. Outro aspecto importante, nesse contexto, é o valor simbólico da produção alimentar, onde se verifica a tônica da sustentação das relações sociais, representado pela troca e doação de produtos, sementes e saberes, criando vínculos e compromissos entre as famílias e consolidando, dessa forma, a vida em comunidade.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário (BRASIL/MDA, 2013) nos últimos 20 anos foram de 40% a redução no índice de brasileiros que passam fome. Os números de pessoas que passam fome que apontavam em 22,8 milhões passaram para 13,6 milhões. Com estes números o País alcançou de forma antecipada as Metas do Milênio, previstas para 2015, no combate à fome, em conformidade com os últimos dados divulgados pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO, 2013).

Da mesma forma o entendimento da EMATER/RS/ASCAR (2014) sobre o Enfrentamento da Pobreza Extrema:

Os trabalhadores da Extensão Rural Social dedicam-se de forma atenta à pobreza no meio rural, pois esta é agravada em relação à pobreza urbana, uma vez que, para as pessoas que estão expostas a essa situação, o acesso à informação é precário, pois as pessoas estão fisicamente distantes da prestação de serviços e dos recursos de proteção social referentes à saúde, assistência, educação, justiça, segurança pública e promoção da cidadania.

Os desafios para o acesso às Políticas Públicas de promoção da agricultura familiar, da equidade de gênero e geração, às políticas de inclusão produtiva e mesmo às políticas afirmativas são inúmeros, pois requerem uma habilitação que, muitas vezes, essas populações não têm. Isso acontece exatamente pelas dificuldades de acesso físico, por não disporem de informações seguras e, frequentemente, por constrangimentos discriminatórios praticados por órgão estratégicos na execução de algumas ações e programas, perpetuando assim uma exclusão cíclica.

Esse é um dos atos imperativos para a conquista da cidadania no século XXI, também chamado de desafio do milênio, que é o de promover a erradicação da pobreza extrema no mundo, compromisso assumido pelo governo brasileiro, enquanto signatário dos Objetivos para o Desenvolvimento do Milênio, da ONU, seguido pelo Rio Grande do Sul (EMATER/RS/ASCAR, 2014).

O Governo Federal Brasileiro avalia como positiva a redução da fome no País e afirma que isto é resultado do fortalecimento da Agricultura Familiar, que tem na produção familiar de alimentos uma importância impar uma vez que é voltada para provimento do mercado interno de alimentos, como também na contribuição de oferta de matérias-primas destinadas à transformação e beneficiamento pelas agroindústrias. Principalmente para as Agroindústrias Familiares na agregação de valor aos produtos oriundos da pequena produção e inclusão social e geração de trabalho e renda às famílias rurais que assim, permanecem no campo. A Agricultura Familiar tem seu espaço na família e no seu interior são desenvolvidas suas atividades, bem como suas tradições e os estão hábitos arraigados.

Já no pós 1960 iniciou-se de forma mais ampla a contextualização no Brasil do processo de agroindústria familiar. Houve a partir deste período a intensificação do processo de modernização da agricultura brasileira, com a utilização de maquinários, fertilizantes, defensivos agrícolas, genética, entre outros que marcando e impulsionando a produtividade agrícola e ao mesmo tempo a própria

produção de alimentos. Essa modernização ditadas pelas intervenções estatais, crédito orientado e desenvolvimento de tecnologia revolucionou de forma ampla o setor agrícola o que antes era produzido praticamente para a subsistência da família. Passou-se então e aos dias atuais, a produzir à industrialização dos produtos agrícolas traduzidos na agroindústria, onde a tônica desse modelo está na agregação de valor aos produtos agrícolas.

No ano de 2013 foi construído o Plano de Desenvolvimento do Arranjo Produtivo Local das Agroindústrias Familiares da Região das Missões, através de um Convênio celebrado entre o Governo do Estado do Rio Grande do Sul e a Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI)-Campus Santo Ângelo, e para essa construção, da qual a mestrandia fez parte da equipe da elaboração, foi realizada pesquisa nos vinte e cinco municípios que compõe o COREDE da Região das Missões. A pesquisa teve o propósito de apurar o quanto a Região consome de produtos da Agricultura Familiar e da Agroindústria Familiar e quanto à Região produz deste consumo. Para tanto foram consultados os Mercados, os Consumidores e as Instituições responsáveis pela compra dos produtos para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa de Merenda Escolar, nos referidos municípios para a coleta de dados (POLACINSKI et. al., 2014).

Quanto à realização dos procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa foi efetuado um diagnóstico da situação atual da Agricultura Familiar como das Agroindústrias Familiares estabelecidas na abrangência da Região das Missões, por meio de dados secundários apurados junto ao projeto Governo do RS e Núcleo de Extensão Produtiva e Inovação (NEPI), da Emater/RS/Ascar e do próprio Arranjo Produtivo Local Missões (APL/MISSÕES). Com o diagnóstico apurado foi efetuada a coleta, tabulação e discussão dos resultados dos dados realizada junto aos Supermercados, Consumidores e Prefeituras Municipais avaliando-se assim, a cadeia produtiva e a cadeia consumidora da Região das Missões para, no final apresentar ao Governo do RS e a Sociedade o Plano de Desenvolvimento do APL da Região das Missões.

No transcorrer da pesquisa verificou-se que muito pouco do que é produzido é comercializado fora da Região das Missões. As informações e análises relativas às Agroindústrias estão relacionadas aos tipos de produtos gerados, aglomerados por linha de produto e município. Já as informações referentes às quantidades de

produtos consumidos na Região das Missões, foram classificadas por segmentos: Prefeituras, Mercados, Consumidores, Organizações Militares e Presídios. Além desta segmentação, deve-se destacar que as aquisições estão divididas entre produtos provenientes da Agricultura Familiar e Agroindústria Familiar. Dos produtos pesquisados foram divididos pelos seguintes segmentos: artesanato, hortigranjeiros, grãos, farináceos, frutas, produtos de origem animal, produtos derivados de cana-de-açúcar, líquidos e outros.

3. METODOLOGIA DA PESQUISA

Esta seção busca classificar o presente estudo em conformidade com a metodologia e o método científico no que se refere à abordagem do problema, à realização da pesquisa e descrevendo a sua classificação quanto aos seus objetivos, a sua natureza, a técnica de coleta e análise de dados. A investigação serviu para diagnosticar a dimensão socioeconômica da população do Município de Garruchos/RS e como isto intervém no estado de Segurança Alimentar e Nutricional dessa mesma população e nas condições de vida daquelas pessoas que vivem e que produzem naquele espaço local.

3.1. Classificação da Pesquisa

Do ponto de vista metodológico, segundo Gil (2002), toda e qualquer classificação se faz mediante algum critério. No que se refere às pesquisas, é usual classificá-las com base em seus objetivos gerais. Assim, classificam-se as pesquisas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas.

A natureza da presente investigação pode ser classificada como de pesquisa explicativa e exploratória. Ela é uma pesquisa explicativa, com base em Gil (2002), porque teve a preocupação central de identificar os fatores que contribuíram para a ocorrência da vulnerabilidade social e da pobreza de parte da comunidade de Garruchos. Constituiu-se assim, ao identificar esses fatores, no aprofundamento do conhecimento da realidade do Município estudado e procurando explicar o porquê da sua ocorrência. Ela é também uma pesquisa exploratória porque teve como objetivo proporcionar maior aproximação com o problema ou fenômeno estudado como um estudo de caso e de igual forma, para torná-lo mais explícito ancorou-se na bibliografia e produção científica já produzida.

Esta pesquisa teve então como base, os dados oficiais e documentos públicos sobre o tema. Quanto à fonte dos dados, foi utilizado o Censo Populacional de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Atlas do Desenvolvimento (PNUD, 2014).

No que se refere ao procedimento para realizar o estudo, partiu-se do conceito de Segurança Alimentar e Nutricional, adotado pelo CONSEA e que faz parte do texto da LOSAN, bem como os seus elementos de controle social. A partir de então, a preocupação foi de conhecer o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, das Conferências de SAN, bem como a

construção da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional para logo após, propor a construção dessa mesma Política no âmbito municipal de Garruchos.

Assim, esta pesquisa pode ser considerada de natureza aplicada, explicativa e exploratória porque partindo de levantamento bibliográfico (GIL, 2009), esclareceu-se uma situação para a tomada de consciência do fenômeno estudado (CHIZZOTI, 2005), no sentido de propor e aplicar a modificação da realidade, no que se refere à vulnerabilidade social e a pobreza em que se encontra a comunidade de Garruchos.

Segundo Gil (2002), o delineamento da pesquisa refere-se ao planejamento da pesquisa em sua dimensão mais ampla expressando em linhas gerais o desenvolvimento da pesquisa, com ênfase nos procedimentos técnicos de coleta e análise de dados. O elemento mais importante para identificar um delineamento é o procedimento adotado para a coleta de dados. O autor define dois grandes grupos de delineamentos: os que se valem das chamadas fontes de "papel" e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas. No primeiro grupo, considera-se a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental e no segundo, a pesquisa experimental.

Portanto, a presente pesquisa se enquadra como bibliográfica porque foi desenvolvida com base em material já elaborado e constituído por livros e artigos científicos utilizando, essencialmente, das contribuições de diversos autores sobre o tema. Também teve como base a pesquisa documental porque foi utilizado material documentado, mas reelaborado de acordo com o objeto da pesquisa, como a utilização do Manual de Orientação para Criação de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, elaborada pelo Governo do Estado do Ceará, na Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) e o Relatório do Plano Brasil Sem Miséria pelo MDS (2014).

O estudo além de seu caráter bibliográfico e tendo como suporte os dados de Instituições Oficiais brasileiras adotou o método dedutivo partindo-se da abordagem da Teoria do Estado, desfragmentando-o, para após, compreender a Teoria objeto principal do presente trabalho que consistiu na Teoria da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), a produção de Alimentos pela Agricultura Familiar para em seguida, apresentar uma proposta de elaboração da Política de SAN.

Para realização do presente trabalho procurou-se então, um método que fosse capaz de dar um caminho ao discurso científico utilizado na construção da pesquisa. Dessa forma, com base no entendimento de Diniz e Silva (2008), procurou-se nessa trajetória da pesquisa dar sentido ao seu objeto, construindo um conhecimento racional e sistemático, resultando assim, em um processo que envolveu um método e um conjunto de procedimentos científicos através do qual se procurou conhecer, compreender e explicar o fenômeno/fato investigado.

O método, segundo as mesmas autoras, é a trajetória percorrida pelo pesquisador na apreensão do objeto de análise. Continuando e citando Lakatos; Marconi (2000), afirmam que o conhecimento científico procura conhecer, além do fenômeno observado, utilizar-se da razão como caminho, para chegar à certeza sobre a verdade do fenômeno investigado. Essa prerrogativa de certeza dada pela razão, enquanto princípio absoluto do conhecimento originou-se na obra “O Discurso do Método de René Descartes”, que instituiu a dedução como caminho para o conhecimento.

Diante disso e para facilitar a leitura, o trabalho foi estruturado com base no Método Dedutivo, que no dizer das autoras citadas, pode orientar a reflexão crítica partindo-se das teorias e leis consideradas gerais e universais buscando explicar a ocorrência de fenômenos particulares. Nesse sentido, o exercício metódico da dedução parte de enunciados gerais (leis universais) que constituem as premissas do pensamento racional e deduzidas chegam às conclusões. O exercício do pensamento pela razão cria uma operação na qual são formuladas premissas e as regras de conclusão, que se denominam demonstração.

No plano prático utilizando a base de dados do IBGE (2010) e do Plano Brasil Sem Miséria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2014) foram debatidos esses dados e apresentados os resultados em um relatório nos itens a seguir. Ao final, elaborou-se uma proposta da possibilidade de implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Município de Garruchos, tendo como objetivo de retirada da população da sua vulnerabilidade social, na compreensão multidisciplinar da dimensão que envolve a temática como a socioeconômica, na estrutura que a rege, não somente na forma espacial e temporal, como também na complexidade do planejamento e das técnicas para organização do processo decisório e aprimoramento dos resultados que devem ser rigorosamente interpretados de modo a instrumentalizar as decisões a serem

tomadas expressando os interesses da sociedade, no momento presente sobre os processos que irão afetar o futuro.

O objetivo desta pesquisa foi avaliar a situação de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) no Município de Garruchos-RS e propor a implantação do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional como inovação e estratégia de Gestão Pública. Essa Política Pública tem como característica ser uma temática de abordagem ampla e que gradativamente foi sendo direcionada ao âmbito municipal, com a descentralização das Políticas Públicas Sociais.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os Municípios receberam autonomia constitucional para exercerem suas funções, e sendo assim, tornaram-se responsáveis pela prestação de serviço de saúde, de educação fundamental, de saneamento básico e demais serviços, o que se constituiu numa tarefa bastante desafiadora e complexa. Passaram a partir de então, a se constituírem em lugar único à promoção e implementação do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional.

Sendo assim, a elaboração de um diagnóstico socioeconômico em um determinado espaço territorial, no contexto de uma pesquisa, exige que se empreguem dados de temáticas analíticas e que sejam capazes de responder as questões direcionadas à construção de um sistema nesse mesmo espaço e que possa retirar a população da vulnerabilidade social, no sentido amplo do combate à fome e a pobreza.

Dessa forma, para a realização de um diagnóstico devem ser estabelecidas as etapas no processo de composição de estratégias, tendo como objetivo principal, realizar uma análise das dimensões socioeconômicas do espaço territorial. Objetivo este, no caso desta pesquisa, se refere à situação da comunidade local e que estão relacionadas com a Segurança Alimentar e Nutricional e o Direito Humano à Alimentação Adequada, como forma de recolher contribuições para a construção da proposta da construção da Política de Segurança Alimentar e Nutricional para o Município de Garruchos/RS.

A razão de utilizar-se dos dados do Plano Brasil Sem Miséria do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS, 2014), neste estudo, em primeiro lugar porque o referido Plano foi lançado com o desafio de superar a extrema pobreza no país. Nesse contexto, o público prioritário foi o dos brasileiros que estavam em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda familiar mensal inferior a R\$ 77 por

pessoa, segundo o Relatório gerado em 11 de setembro de 2014 pelo MDS. Em segundo lugar, o Relatório gerado pelo Plano fornece a realidade socioeconômica de cada Município Brasileiro.

Justificando ainda a utilização do Relatório do referido Plano, nele observa-se que a extrema pobreza se manifesta de múltiplas formas, além da insuficiência de renda, mas sim está estruturado em três eixos: garantia de renda, inclusão produtiva e acesso a serviços. São mais de cem (100) ações, programas e políticas distribuídas nos três eixos, que envolvem vinte e dois (22) Ministérios, sendo a sua coordenação a cargo do MDS.

A participação dos Municípios no Plano Brasil Sem Miséria é importante no sentido de que o Cadastro Único, sendo a porta de entrada para o Plano Brasil Sem Miséria, os registros das famílias é de responsabilidade do Poder Público Municipal, além de ser também responsável pelo funcionamento das redes de saúde, educação e assistência social, essenciais para a superação da extrema pobreza (MDS, 2014).

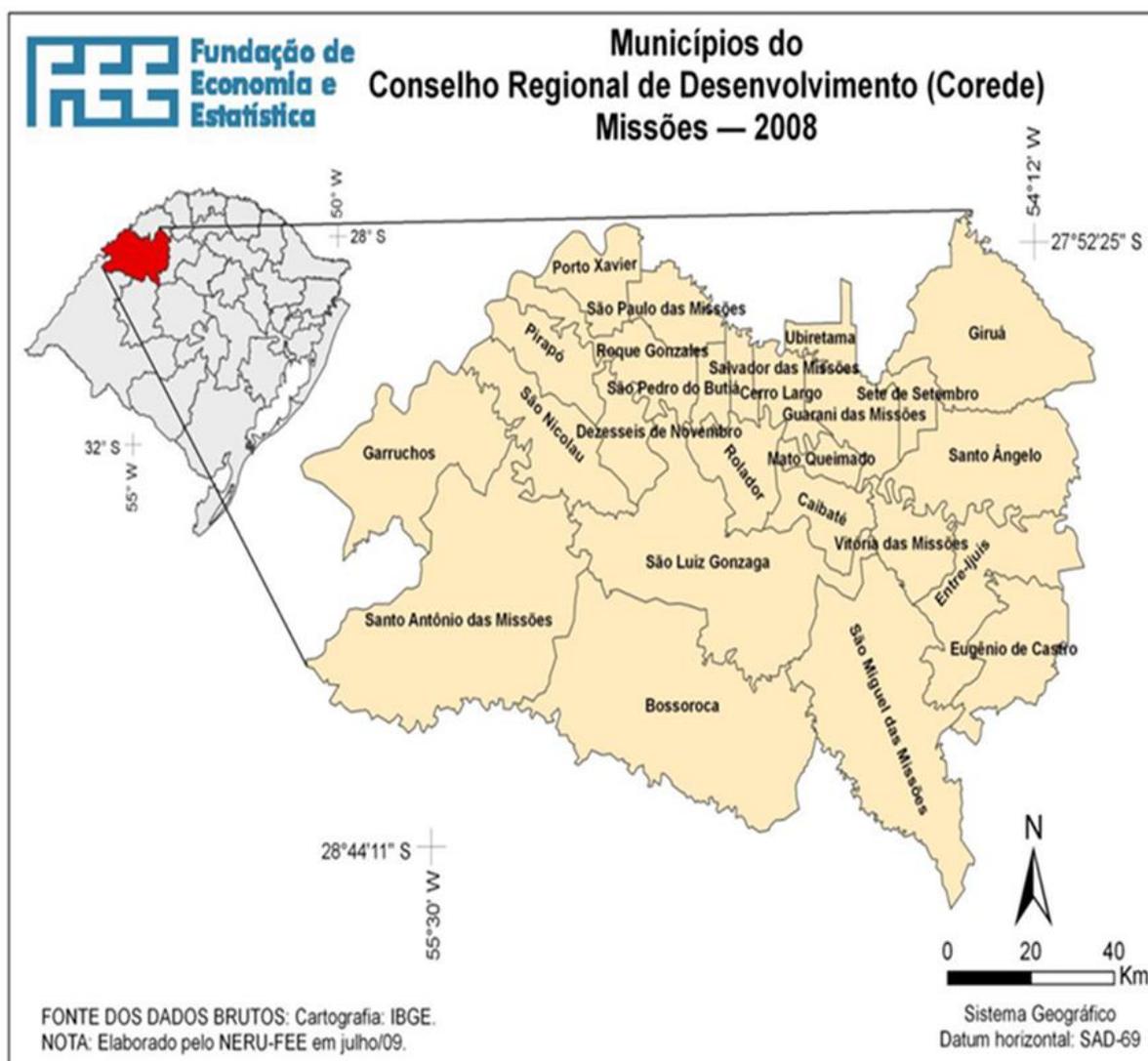
Por essa razão foi criado o Plano Brasil sem Miséria, para que a mão do Estado os alcance e viabilize para que estes brasileiros tenham acesso a direitos, como água, luz e moradia e fortaleça os programas como o Programa Bolsa-Família, Previdência Rural, Brasil Sorridente, Brasil Alfabetizado, Saúde da Família, Mais Educação e a Rede Cegonha. Assim, o ponto-chave do Brasil sem Miséria é proporcionar para os mais pobres, capacitação profissional mediante cursos de qualificação, que farão com que os mesmos consigam a geração da própria renda.

3.2. Local da Pesquisa

3.2.1. Região das Missões-RS

A Microrregião de Garruchos no Estado do Rio Grande do Sul com sua história, sua caracterização e seu desenvolvimento com altos índices de pobreza, bem como sua localização geográfica demonstrados no mapa dos Municípios que compõe a Região das Missões/RS.

Figura1: Mapa dos Municípios da Região das Missões-RS



Fonte: Fundação de Economia e Estatística (FEE)

3.2.1.1. Limites do Município de Garruchos

Os limites do Município de Garruchos são a Norte com a República da Argentina, ao Sul com o município de São Borja, a Leste com os Municípios São Nicolau e Santo Antônio das Missões e a Oeste com a República da Argentina. Garruchos se situa a 650 km de Porto Alegre, 110 km de São Borja, pela Rodovia BR 285, 60 km de Santo Antônio das Missões pela Rodovia BR 285, e a 5 km do Município de São Nicolau, pela estrada vicinal.

As localidades rurais no Município são Faxinal, Rincão do Pedregulho, São Lucas, Passo da Tigra, São José Velho, Mangerona, Caçapava, São João Tujá, São João Mirim, Passo da Telha, Rincão do Sarmento.

3.2.1.2. Breve caracterização histórica e geográfica da microrregião de Garruchos-RS

3.2.1.2.1. Contexto Histórico da Pesquisa

Segundo Oliveira (2011), o Rio Grande do Sul que conhecemos dá seus primeiros passos em 3 de maio de 1626, quando dois primeiros Jesuítas adentraram na Região Missioneira: Roque Gonzales e Afonso Rodrigues.

Em 1634, o gado é introduzido no território, e vem fazer todo o jeito gaúcho de ser, do povo do nosso Estado. Até 1768, a experiência Jesuítica Guarani, foi especialmente de agroindustrialização, a partir do couro e da erva-mate que eram exportados, e de processos de agregação de valor, em um conjunto dos produtos manufaturados de uso interno das reduções. Esta primeira experiência, foram citadas por Voltaire como “triumfo da humanidade” e por Montesquieu como “primeiro estado industrial da América”, ambos, os principais pensadores e escritores do iluminismo. Esse período formou a base da economia do RS, com as estâncias, as charqueadas, o tropeirismo, economia hegemônica até a entrada final dos europeus que fizeram as diversas colônias do RS (OLIVEIRA, 2011).

As Reduções Jesuíticas Guaranis, cuja união formou a República Cristã Guarani, eram ocupadas na forma de organizações compreendendo a economia, as instituições políticas e sociais e a vida religiosa, dirigidas de forma homogênea pelos Missionários Jesuítas, (LUGON, 1977).

A formação e organização das Missões fez com que as comunidades Guaranis fossem retiradas do ostracismo em que se encontravam, assegurando-lhes uma relativa segurança e paz, diante do trabalho indígena em que eram obrigados a submeterem-se aos dois lados da fronteira ibero-portuguesa.

As Reduções das Missões, segundo Lugon (1977) representaram, o que se observa através dos olhos do Padre Sepp, que saindo para o patamar do Colégio, contempla satisfeito, os bons animais que se refestelam entre as crianças à sombra das galerias, no escaldante da tarde. Percorre então, rodeado pelas crianças o suntuoso jardim, avançando sob as laranjeiras e chegando ao extremo da avenida surgem, tanto à direita como à esquerda, os campos dourados. Ao longe, e ao longo da alameda, distinguem-se as vastas áreas de cultura desenrolando-se até ao horizonte, as plantações de cana-de-açúcar, de fumo, de algodão, de chá, a perder de vista até as estâncias de criação de gado, invisíveis na lonjura.

O Missionário então recorda as cenas de horror vividas, as lutas contra os escravistas e os esforços gigantescos sustentados pelos seus confrades para criarem em plena floresta virgem, através das estepes e no centro de um continente saqueado, esse mundo harmonioso, feliz e pacífico que representou a República Comunista Cristã Guarani, no seu espírito de colaboração e de serviço a animar os trabalhos.

Pelas palavras de Lugon (1977), reconhece-se agora que as Reduções, construídas pelo êxito alcançado tanto pelo povo Guarani como pelos Padres Jesuítas da Companhia, não eram uma comunidade pobre, pois nenhuma região da América conheceu na época prosperidade tão grande, nem um desenvolvimento econômico tão equilibrado e sustentável.

A riqueza do solo e do clima facilitou o desenvolvimento das Reduções e a alimentação indígena Guarani que provinha da agricultura e esse jeito de produzir alimentos permanece até os dias de hoje na Região Missioneira. A América desconhecia o gado vacum, cavalari, muar, etc. A criação animal foi introduzida pelos Jesuítas como as práticas criatórias vacuns, cavallares, caprinas, ovinas, etc., fornecendo com relativa fartura os recursos proteicos que a comunidade missioneira necessitava. Eram os Guaranis hábeis horticultores aclimatando-se com facilidade às técnicas, às ferramentas e às plantas da agricultura europeia. Incorporaram ao seu quotidiano produtivo as ferramentas de ferro, o arado simples, a tração animal, a adubação e a fruticultura. Com a crescente importância da agricultura, essas práticas, essencialmente das mulheres na sociedade Guarani, tornaram-se tarefas masculinas, realizadas com o apoio feminino, nas Missões.

Segundo Lugon (1977), ao aceitarem o abandono da vida nômade para se fixarem nas Reduções os Guaranis tiveram que renunciar a sua forma de vida habitual. O mesmo autor afirma que os Padres Jesuítas ao chegarem aqui encontraram pequenas plantações de milho, erva-mate, em estado selvagem. Introduziram então, a cultura de trigo, cevada, arroz, cana-de-açúcar, algodão, fumo e o cânhamo. Havia hortas e pomares imensos produzindo o ano inteiro variadas espécies hortigranjeiras, assim as Reduções das Missões se constituíram no conjunto agrícola mais completo e organizado da América.

As Reduções Jesuíticas asseguraram assim, melhorias substanciais não somente na alimentação, mas também em outras necessidades essenciais como a educação, a moradia, o vestuário, dentre outras. A forma de viver Guarani, de

produção doméstica pré-classista foi transmutada para uma sociedade missioneira, complexa, comunitária e sem classes.

Da herança indígena, na cozinha sul rio-grandense, destaca-se a utilização da mandioca e de seus produtos como a farinha, o uso do milho assado, cozido e seus derivados como a canjica, a pipoca, a farinha, as plantas nativas como a abóbora, a moranga, o amendoim, a batata-doce, a banana.

Na cozinha da Região Missioneira herdou-se a maneira de fazer as carnes de gado vacun, ovinos assada no forno, no espeto, grelhada, frita na panela; sopas de legumes e cereais; feijão, moranga caramelada, pirão de farinha de milho, canja, couve com farofa, matambre com leite, fervido de espinhaço de ovelha com mandioca, canjica, guisado de milho, pastéis, empadão, revirado de galinha, revirado de sobras, linguiça frita, farofas de charque, galinha assada. Pão assado no forno, bolo frito, biscoitos, pão de ló, geleia de mocotó, doces de marmelo, pêsego, pera, goiaba, doce de laranja azeda cristalizada, doce de leite, rapadura de leite, gemada com leite, bolos. Bebidas: chimarrão, mate doce, mate com leite. Esse modo de viver do povo Guarani, e hoje de seus descendentes, é permeado pela diversidade cultural e soberano. Soberania no sentido de direito de viver, morar e se alimentar de acordo com suas crenças culturais.

A Região das Missões, no Estado do Rio Grande do Sul, faz parte da história das Missões Guaranis, caracterizadas pelos 200 anos de trabalhos apostólicos dos Jesuítas entre os indígenas da América, de 1568 a 1768 (OLIVEIRA, 2011). Posteriormente nos anos seguintes o cenário agrário da Região das Missões foi se formado por grandes propriedades nos anos 1800 e com a entrada de colonizadores europeus, no início dos anos 1900, boa parte das áreas foi dividida em colônias, iniciando um novo modelo a partir da Agricultura Familiar. O Século XX viu florescer a agroindustrialização a partir das novas colônias e, com elas o desenvolvimento das propriedades com o período dos carroceiros, que levavam sua produção para a região da fronteira do Rio Grande do Sul, vendendo os produtos com valor agregado em Municípios como São Borja, Itaqui, Uruguaiana, onde eram vendidos produtos como vinho, ovos, cachaça, queijo, salame, charque, banha, sabão, entre outros.

O Município de Garruchos/RS, descendente dessa Terra Missioneira, vivencia nos últimos anos profundas mudanças na sociedade, que tanto vem causando impactos na Gestão Pública, nas suas práticas de administrar. Nesse

contexto, as Organizações Públicas, em consonância com os ditames da Carta Constitucional de 1988, consolidam seu papel nas dimensões econômica, social, ambiental, política e cultural na arte de governar. São competências nas áreas de saúde, educação, habitação, trabalho e renda, transportes, dentre outras. Portanto, para atender esses fins a Gestão Pública deverá ser capaz de inovar o seu modo de governar, demonstrando sua capacidade administrativa com eficiência e efetividade, e direcionando suas ações para o atendimento das suas populações.

Segundo Carvalho (2007), o local mais fácil e frágil de serem vislumbradas essas capacidades é o espaço local, traduzido em comunidades, pequenos municípios, nas pequenas e médias junções de cidadãos, onde estão inseridos.

Também é o espaço local que se constitui na primeira zona de debate das necessidades e prioridades do homem, enquanto ser ativo, que busca a construção de uma sociedade justa e solidária. É o que se observa no Município de Garruchos/RS, que de igual forma quer por em prática o exercício das liberdades e da cidadania, uma vez que é mais facilmente exercido nesse ambiente local.

Nessa mesma abordagem afirma-se de acordo com os autores abaixo referendados que:

O poder local – ou também como é comumente denominado, “espaço local” – é um processo maior de comunicação e controle social, que surge após avaliações, discussões e articulações em âmbito global. Essa redefinição do espaço local enquanto esfera de menor complexidade contribui para retornar a centralidade ao cidadão, muitas vezes contraposto ao distanciamento da globalização excludente (NUNES e STURZA, 2011; STURZA e SCHIMIT, 2008).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988, ao elencar seus princípios, adotou o princípio federativo como um de seus pilares, e na sua descentralização designou autonomia aos municípios para resolverem seus próprios problemas e implantar políticas sociais na resolução nas mais diferentes áreas. Na área social o Brasil tem um enorme número de pessoas vivendo abaixo e na linha da pobreza, e o Município de Garruchos/RS contribui nas estatísticas governamentais sobre a questão, devendo ser, portanto, capaz de dar soluções a esta problemática.

Assim, a descentralização e democratização do Estado, materializada nas Políticas Públicas, institucionalizou-se efetivamente com a Constituição Federal de 1988, ao estabelecer os conselhos setoriais e a gestão social, que teve início em nível federal, se espalhando após, nas demais esferas de governo.

Quanto à Alimentação e Nutrição, consideradas como direitos humanos fundamentais são inscritas na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 25, a qual cabe ao Estado e à Sociedade respeitar, proteger e facilitar a ação de indivíduos e comunidades, em busca da capacidade de nutrir-se de forma digna, colaborando para uma vida saudável, ativa, participativa e de qualidade. O mencionado artigo 25, diz que:

Toda pessoa tem direito a um nível adequado que lhe assegure, assim como à sua família, saúde e bem estar, especialmente alimentação, vestuário, habitação, assistência médica e os serviços sociais necessários (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948).

Da mesma forma, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional afirma que é um direito de todos terem acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis (CONSEA, 2006).

Esse é um dos compromissos estabelecidos pela Política Nacional de Alimentação e Nutrição– PNAN: realizar de forma contínua e sistemática o monitoramento da situação alimentar e nutricional da população. Os esforços de programar um sistema operativo de vigilância nutricional na rotina dos serviços de atenção básica, de realizar periodicamente pesquisas nacionais, de apoiar incessantemente estudos e pesquisas que possam favorecer o planejamento racional de ações e intervenções nutricionais no nível local, viabilizam o monitoramento e o aperfeiçoamento da política de nutrição empreendida pelo Sistema Único de Saúde – SUS, (BRASIL, 2009).

Nesse contexto, observa-se que como os guaranis viviam numa forma de organização onde a produção lhes garantia o autoconsumo alimentar, também a população do Município de Garruchos/RS, descendente do povo guarani, herdou essa forma de produzir. A produção para o autoconsumo, além do aspecto econômico, garante uma alimentação variada, sem a utilização de agrotóxicos, o que o agricultor denomina como um alimento limpo.

Na produção para autoconsumo, como ensina Gazolla (2004), compreende-se todo o tipo de produção, bens, ferramentas de trabalho ou outros produtos que são gerados no interior da unidade familiar e utilizados pelos seus membros, para suprir as suas necessidades. Para ele, outro aspecto importante da produção para

o autoconsumo é o valor simbólico de produção alimentar, onde se verifica a tônica da sustentação das relações sociais, representada pela troca e doação de produtos, sementes e saberes criando assim, vínculos e compromissos entre as famílias e consolidando dessa forma, a vida em comunidade.

Diante disso surgem vários questionamentos que, no caso desta pesquisa é saber como, em um contexto local, a implantação do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional é capaz de influenciar as estratégias governamentais no quesito de melhoria da qualidade de vida da sua população, retirando-a da vulnerabilidade socioeconômica em que se encontram, e quais as possíveis dificuldades de aplicação dessa mesma inovação.

3.2.1.2.2. Contexto Geográfico da Pesquisa

O Município de Garruchos/RS localiza-se geograficamente na mesorregião Centro Ocidental Riograndense, pertencendo à microrregião Campanha Ocidental e à mesorregião Sudoeste rio-grandense. A área municipal compreende 830,9 km² e limita-se ao Norte com a República Argentina; ao Sul com o Município de São Borja, a Leste com os Municípios de São Nicolau e Santo Antônio das Missões e ao Oeste com a República da Argentina.

Já na divisão fisiográfica do Estado enquadra-se na Região das Missões e quanto às vias de acesso pavimentadas ao município são as BR-260, BR-285 e BR-561, distando de Porto Alegre 650 km, de São Borja 110 km e de Santo Antônio das Missões 60 km (COPTec, 2010).

A região onde se localiza o Município de Garruchos, na fronteira rio-grandense, Região das Missões, é identificada como um território constituído, do ponto de vista rural, por grandes propriedades rurais formadas pela distribuição das Sesmarias que deram origem às estâncias. A região é referida como de tradicionais latifúndios com produção agropastoril, nos moldes extensivos. Mas também é formada por grande número de propriedades da Agricultura Familiar.

Os dados apresentados no Censo Agropecuário 2006 permitem observar que o município em questão possui uma proporção de estabelecimentos cujo produtor é assentado sem titulação (0,5%), muito abaixo da proporção desta condição de produtor referente ao Estado do Rio Grande do Sul (1,5%). A área ocupada cujo produtor é assentado sem titulação no Município de Garruchos (0,06%), muito menor que a proporção ocupada no Estado (0,8%). De acordo com

o IBGE, são 581 estabelecimentos no município pertencentes a proprietários privados. Somando os estabelecimentos de assentados ocupantes sem titulação obtém-se 42, o que representa mais de 7% do número de estabelecimentos (IBGE, 2006).

A região onde o Município está localizado é denominada de agro ecossistema dos Solos Vermelhos do Planalto Médio e Missões, que está situada sobre rochas ígneas extrusivas, constituídas de basalto da formação Serra Geral da Bacia do Paraná (BRASIL, 1989).

O relevo da região é suave ondulado a ondulado, com declividades predominantes variando entre 2% a 12%. A hidrografia é compreendida principalmente por pequenos córregos d'água, como o Arroio Sarmento e o Jaguarão, afluentes do Rio Piratini. O regime hídrico local pode apresentar períodos de estiagem no verão onde as pequenas drenagens tornam-se intermitentes e, as culturas de verão sofrem pelo déficit hídrico e suas produtividades são afetadas negativamente em grau variado, dependendo de espécies, época de plantio e severidade da estiagem. Nos períodos de maior precipitação (inverno) as várzeas podem sofrer inundações.

A vegetação regional pode ser enquadrada nas regiões fito ecológicas de Floresta Estacional Decidual, encontrada sobre os solos vermelhos e argilosos desenvolvidos do basalto e de savanas, com barba de bode (*Aristida sp*) e gramíneas. A fauna regional foi bastante afetada pelo avanço da agricultura sobre as matas, a savana e a caça predatória (IBGE, 1986).

4. RESULTADO E ANÁLISE

4.1. Diagnóstico de Segurança Alimentar e Nutricional do Município de Garruchos-RS

Este diagnóstico utilizou os dados do IBGE (2010), do Plano Brasil Sem Miséria (MDS, 2014) contidos em seu Relatório dos Municípios Brasileiro e divulgados no ano de 2014 e o Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD/IPEA, 2014) que fornece o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e outros 200 indicadores de demografia, educação, renda, trabalho, habitação e vulnerabilidade para os municípios brasileiros.

Segundo os últimos dados do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) do Município de Garruchos/RS foi de 0,671, em 2010, o que situa esse município na faixa de Desenvolvimento Humano Médio (IDHM entre 0,600 e 0,699). A dimensão que mais contribui para o IDHM do município é Longevidade, com índice de 0,833, seguida de Renda, com índice de 0,657, e de Educação, com índice de 0,553.

De acordo com Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e seus componentes - Garruchos – RS elaborados pelo PNUD, IPEA e FJP, o item IDHM Educação (2010), foi de 0,052, 0,384, 0,553 para os anos de 1991, 2000 e 2010, portanto, houve um avanço significativo conforme discriminado na tabela abaixo:

Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e
seus componentes Garruchos - RS

IDHM e componentes	1991	2000	2010
IDHM Educação	0,052	0,384	0,553
% de 18 anos ou mais com ensino fundamental completo	8,72	20,31	38,49
% de 5 a 6 anos frequentando a escola	-----	50,32	77,11

% de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental	7,19	77,62	100,00
% de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo	-----	58,00	54,12
% de 18 a 20 anos com ensino médio completo	8,78	25,83	33,93
IDHM Longevidade	0,681	0,775	0,833
Esperança de vida ao nascer (em anos)	65,83	71,48	74,96
IDHM Renda	0,453	0,555	0,657
Renda per capita (R\$)	134,36	252,82	476,17

Fonte: PNUD, IPEA e FJP

Evolução do IDH:

Entre 2000 e 2010

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2014), o IDHM do Município de Garruchos/RS passou de 0,549 em 2000 para 0,671 em 2010 em uma taxa de crescimento de 22,22%. O hiato de desenvolvimento humano, ou seja, a distância entre o IDHM do Município e o limite máximo do índice, que é 1, foi reduzido em 72,95% entre 2000 e 2010.

Nesse período, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,169), seguida por Renda e por Longevidade.

Entre 1991 e 2000

O IDHM passou de 0,252 em 1991 para 0,549 em 2000 - uma taxa de crescimento de 117,86%. O hiato de desenvolvimento humano foi reduzido em 60,29% entre 1991 e 2000. Nesse período, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,332), seguida por Renda e por Longevidade.

Entre 1991 e 2010

De 1991 a 2010, o IDHM do Município passou de 0,252, em 1991, para 0,671, em 2010, enquanto o IDHM da Unidade Federativa (UF) passou de 0,493 para 0,727. Isso implica em uma taxa de crescimento de 166,27% para o município e 47% para a UF; e em uma taxa de redução do hiato de desenvolvimento humano de 43,98% para o Município e 53,85% para a UF. No Município, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,501), seguida por Renda e por Longevidade. Na UF, por sua vez, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,358), seguida por Longevidade e por Renda.

Garruchos ocupa a 2642^a posição entre os 5.565 municípios brasileiros segundo o IDHM. Nesse ranking, o maior IDHM é 0,862 (São Caetano do Sul) e o menor é 0,418 (Melgaço).

Demografia e Saúde:

População

Entre 2000 e 2010, a população de Garruchos cresceu a uma taxa média anual de -1,27%, enquanto no Brasil foi de 1,01%, no mesmo período. Nesta década, a taxa de urbanização do Município passou de 32,41% para 32,68%. Em 2010 viviam, no Município, 3.234 pessoas.

Entre 1991 e 2000, a população do Município cresceu a uma taxa média anual de 1,69%. Na UF, esta taxa foi de 1,01%, enquanto no Brasil foi de 1,02%, no mesmo período. Na década, a taxa de urbanização do Município passou de 15,92% para 32,41%.

Segundo PNUD, IPEA e FJP, a população total do Município de Garruchos no ano de 1991 era de 360 habitantes, em 2000 era de 3675 e no ano de 2010 era de 3234. Por gênero a população no ano de 1991 contava com 1672 homens ou

52,91%; no ano de 2000 era de 1939,36 ou 52,76%; e 2010 era de 1682 ou de 52,01%. A população de mulheres era de 1.488 ou 47,09%; em 2000 era de 1.736 ou 47,24% e no ano de 2010 era de 1.552 ou de 47,99%. População Urbana era de 503 ou de 15,92% no ano de 1991; em 2000 era de 1.191 ou 32,41 no ano de 2000; e 1.057 em 2010 ou 32,68% em 2010. Já a População Rural 2.657 ou 84,08% em 1991, de 2.484 ou 67,59% no ano de 2000 e de 2.177 ou 67,32% no ano de 2010 (PNUD, IPEA e FJP, 2015).

Estrutura Etária

Quanto à estrutura etária entre 2000 e 2010, a razão de dependência no município passou de 55,85% para 45,74% e a taxa de envelhecimento, de 6,39% para 9,80%. Em 1991, esses dois indicadores eram, respectivamente, 68,98% e 6,55%. Já na UF, a razão de dependência passou de 65,43% em 1991, para 54,94% em 2000 e 45,92% em 2010; enquanto a taxa de envelhecimento passou de 4,83%, para 5,83% e para 7,36%, respectivamente (PNUD, 2015).

Em conformidade com o Atlas do Desenvolvimento Humano (2015), a razão de dependência consiste no percentual da população de menos de 15 anos e da população de 65 anos e mais (população dependente) em relação à população de 15 a 64 anos (população potencialmente ativa). Já a taxa de envelhecimento é a razão entre a população de 65 anos ou mais de idade em relação à população total, conforme mostra a tabela abaixo para o Município de Garruchos:

Estrutura Etária da População - Garruchos - RS

Estrutura Etária	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)	População (2010)	% do Total (2010)
Menos de 15 anos	1.083	34,27	1.191	32,41	698	21,58
15 a 64 anos	1.870	59,18	2.249	61,20	2.219	68,61
65 anos ou mais	207	6,55	235	6,39	317	9,80
Razão de dependência	68,98	-----	55,85	-----	45,74	-----

Índice de envelhecimento	6,55	-----	6,39	-----	9,80	-----
---------------------------------	------	-------	------	-------	------	-------

Fonte: PNUD, IPEA e FJP

Longevidade, mortalidade e fecundidade

A mortalidade infantil (mortalidade de crianças com menos de um ano de idade) no Município, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano (2015) passou de 19,8 por mil nascidos vivos, em 2000, para 12,8 por mil nascidos vivos, em 2010. Em 1991, a taxa era de 29,3. Já na UF, a taxa era de 12,4, em 2010, de 16,7, em 2000 e 22,5, em 1991. Entre 2000 e 2010, a taxa de mortalidade infantil no país caiu de 30,6 por mil nascidos vivos para 16,7 por mil nascidos vivos. Em 1991, essa taxa era de 44,7 por mil nascidos vivos.

Com a taxa observada em 2010, o Brasil cumpre uma das metas dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas, segundo a qual a mortalidade infantil no país deve estar abaixo de 17,9 óbitos por mil em 2015, segundo a tabela abaixo, elaborada pelo PNUD, IPEA e FJP (2015).

Longevidade, Mortalidade e Fecundidade - Garruchos - RS

	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer (em anos)	65,8	71,5	75,0
Mortalidade até 1 ano de idade (por mil nascidos vivos)	29,3	19,8	12,8
Mortalidade até 5 anos de idade (por mil nascidos vivos)	34,2	23,0	14,9
Taxa de fecundidade total (filhos por mulher)	3,3	2,8	1,9

Fonte: PNUD, IPEA e FJP

Segundo o PNUD (2015), A esperança de vida ao nascer é o indicador utilizado para compor a dimensão Longevidade do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). No Município de Garruchos/RS, a esperança de vida ao nascer cresceu 3,5 anos na última década, passando de 71,5 anos, em 2000, para

75,0 anos, em 2010. Em 1991, era de 65,8 anos. No Brasil, a esperança de vida ao nascer é de 73,9 anos, em 2010, de 68,6 anos, em 2000, e de 64,7 anos em 1991.

Educação

Crianças e Jovens

Segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano (PNUD, 2015), a proporção de crianças e jovens frequentando ou tendo completado determinados ciclos indica a situação da educação entre a população em idade escolar do Estado, e compõe o IDHM Educação. No Município de Garruchos/RS, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 77,11%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 100,00%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 54,12%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 33,93%.

Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 77,11 pontos percentuais, 92,81 pontos percentuais, 54,12 pontos percentuais e 25,15 pontos percentuais. Em 2010, 88,62% da população de 6 a 17 anos do município estavam cursando o ensino básico regular com até dois anos de defasagem idade-série. Em 2000 eram 84,05% e, em 1991, 77,51%. Dos jovens adultos de 18 a 24 anos, 7,23% estavam cursando o ensino superior em 2010. Em 2000 eram 1,57% e, em 1991, 0,00% (PNUD, IPEA e FJP, 2015).

Expectativa de Anos de Estudo

O indicador Expectativa de Anos de Estudo também sintetiza a frequência escolar da população em idade escolar. Mais precisamente, indica o número de anos de estudo que uma criança que inicia a vida escolar no ano de referência deverá completar ao atingir a idade de 18 anos. Entre 2000 e 2010, ela passou de 10,73 anos para 11,02 anos, no município, enquanto na UF passou de 10,25 anos para 10,00 anos. Em 1991, a expectativa de anos de estudo era de 8,64 anos, no Município, e de 10,25 anos, no Estado do Rio Grande do Sul (PNUD, IPEA e FJP, 2015).

População Adulta

Também compõe o IDHM Educação um indicador de escolaridade da população adulta, o percentual da população de 18 anos ou mais com o ensino fundamental completo. Esse indicador carrega uma grande inércia, em função do peso das gerações mais antigas, de menor escolaridade. Entre 2000 e 2010, esse percentual passou de 20,31% para 38,49%, no Município, e de 39,76% para 54,92%, no Estado do Rio Grande do Sul. Em 1991, os percentuais eram de 8,72% no Município, e 30,09%, no Estado do Rio Grande do Sul. Em 2010, considerando-se a população municipal de 25 anos ou mais de idade, 14,47% eram analfabetos, 32,96% tinham o ensino fundamental completo, 17,36% possuíam o ensino médio completo e 5,11%, o superior completo. No Brasil, esses percentuais são, respectivamente, 11,82%, 50,75%, 35,83% e 11,27%.

Renda

A renda per capita média de Garruchos cresceu 254,40% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 134,36, em 1991, para R\$ 252,82, em 2000, e para R\$ 476,17, em 2010, segundo o PNUD, IPEA e FJP (2015). Isso equivale a uma taxa média anual de crescimento nesse período de 6,89%. A taxa média anual de crescimento foi de 7,28%, entre 1991 e 2000, e 6,54%, entre 2000 e 2010. A proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 71,78%, em 1991, para 46,35%, em 2000, e para 19,53%, em 2010. A evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos pode ser descrita através do Índice de Gini, que passou de 0,48, em 1991, para 0,54, em 2000, e para 0,52, em 2010.

O Índice de Gini, segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano (2015) é um instrumento usado para medir o grau de concentração de renda. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de 0 a 1, sendo que 0 representa a situação de total igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda, e o valor 1 significa completa desigualdade de renda, ou seja, se uma só pessoa detém toda a renda do lugar. No Município de Garruchos o grau de concentração de renda é o demonstrado na tabela abaixo:

Renda, Pobreza e Desigualdade - Garruchos - RS

	1991	2000	2010

Renda per capita (em R\$)	134,36	252,82	476,17
% de extremamente pobres	44,02	14,26	9,28
% de pobres	71,78	46,35	19,53
Índice de Gini	0,48	0,54	0,52

Fonte: PNUD, Ipea e FJP

Trabalho

Composição da população de 18 anos ou mais de idade – 2010

Segundo o Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2015), entre 2000 e 2010, a taxa de atividade da população de 18 anos ou mais (ou seja, o percentual dessa população que era economicamente ativa) passou de 58,75% em 2000 para 68,20% em 2010. Ao mesmo tempo, sua taxa de desocupação (ou seja, o percentual da população economicamente ativa que estava desocupada) passou de 11,24% em 2000 para 2,93% em 2010.

Ocupação da população de 18 anos ou mais - Garruchos – RS

ANO	2000	2010
Taxa de atividade	58,75	68,20
Taxa de desocupação	11,24	2,93
Grau de formalização dos ocupados - 18 anos ou mais	37,02	36,78
Nível educacional dos ocupados		
% dos ocupados com fundamental completo	24,69	41,00
% dos ocupados com médio completo	12,76	23,22
Rendimento médio		
% dos ocupados com rendimento de até 1 SM	67,87	54,27

% dos ocupados com rendimento de até 2 S.M.	89,47	85,93
Percentual dos ocupados com rendimento de até 5 salários mínimo	96,68	97,98

Fonte: PNUD, IPEA e FJP

4.2. Plano Brasil Sem Miséria

Neste diagnóstico do Município de Garruchos/RS foram utilizados também os dados do Relatório do Plano Brasil Sem Miséria, dos Municípios Brasileiro e divulgados em 2014. O Plano Brasil Sem Miséria foi instituído em junho de 2011, com o objetivo de superar a situação de extrema pobreza no país até o final de 2014. Ele se organiza em três eixos: um de garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; outro de acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e um terceiro de inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres. Nesses dois anos de existência o Brasil Sem Miséria alcançou grandes conquistas, destacando-se:

O Plano foi instituído em junho de 2011, com o objetivo de superar a situação de extrema pobreza no país até o final de 2014. Ele se organiza em três eixos: um de garantia de renda, para alívio imediato da situação de extrema pobreza; outro de acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e um terceiro de inclusão produtiva, para aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres. Nesses dois anos de existência o Brasil Sem Miséria alcançou grandes conquistas, destacando-se:

Garantia de Renda

- 22 milhões de beneficiários do Programa Bolsa Família saíram da extrema pobreza desde o começo do Plano Brasil Sem Miséria;

- Inclusão no Programa Bolsa Família de mais de 1,1 milhão de famílias inscritas no Cadastro Único desde o lançamento do Plano Brasil sem Miséria, em junho de 2011 até julho de 2013.

- Houve um forte aumento no orçamento de benefícios do Programa (que saltou de R\$ 15 bilhões em 2010 para praticamente R\$ 24 bilhões em 2013). O

benefício médio, no mesmo período, passou de R\$ 95 para R\$ 152, alcançando R\$ 216 nas famílias que recebem o benefício de superação da extrema pobreza.

Inclusão produtiva:

- As iniciativas voltadas para a melhoria de oportunidades de inclusão produtiva das famílias mais pobres também foram fortemente apoiadas, com destaque para o PRONATEC Brasil sem Miséria, que oferece cursos de formação inicial e continuada para a população de baixa renda, por meio dos Institutos Federais de Educação Tecnológica e escolas do Sistema S. Em julho de 2013, já haviam sido realizadas mais de 600 mil matrículas direcionadas a população do Cadastro Único. Os estudantes são, em sua maioria, mulheres (2/3 das matrículas) e jovens de até 29 anos (1/2 das matrículas).

- Em julho de 2013 cerca de 40 mil famílias de extrativistas, assentados e ribeirinhos foram beneficiados pelo Programa Bolsa Verde para continuarem produzindo e conservando o meio ambiente, e 30 mil famílias de agricultores familiares do semiárido nordestino, já recebiam recursos de fomento para alavancar a sua produção.

- Cerca de 10% dos 2,9 milhões de pessoas que se registraram como microempreendedores individuais são vinculados ao Programa (22% estão no Cadastro Único). Das 3,6 milhões de operações de microcrédito até o final de 2012, mais de 760 mil tinham sido realizadas por pessoas que também recebiam benefícios do Programa e estavam contando com o apoio do microcrédito para melhorar suas atividades produtivas.

- No campo, merece destaque a contratação de assistência técnica para 260 mil famílias de agricultores familiares beneficiários do Programa Bolsa Família, sendo que 29 mil dessas estão recebendo recursos de fomento, além da construção de 317 mil cisternas para famílias do semiárido escolhidas a partir dos registros do Cadastro Único.

Acesso a Serviços:

Assistência Social

Segundo o MDS (2014), para fazer frente ao desafio da extensão territorial do Brasil, o Plano em sua abrangência e focado no público mais vulnerável. Assim, utilizou como referência uma rede com as mesmas características – a rede do

Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Desse modo, para o Plano ter sucesso se faz necessário que o SUAS tenha um bom funcionamento e uma atuação integrada entre a Secretaria Municipal de Assistência Social e as Secretarias de Trabalho, Educação, Saúde e outras que estejam envolvidas na estratégia de superação da extrema pobreza. Para isso, o MDS disponibiliza aos Municípios recursos para a ampliação da rede e a qualificação de seus serviços.

Em junho de 2014 o Município de Garruchos/RS contava em seu território com um (01) Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) financiado pelo MDS.

4.2.1 Programas disponibilizados pelo Plano Brasil Sem Miséria:

O Programa Mais Educação, voltado para a expansão da oferta de educação em tempo integral nas escolas públicas, o programa passou a dar prioridade para a adesão de escolas com maioria dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família. Com isso, enquanto em 2011 as escolas com mais de metade de estudantes do Programa Bolsa Família, eram 30% das 15 mil escolas do Programa Mais Educação, em 2013 passaram a ser de 2/3 das mais de 45 mil escolas que já aderiram ao Programa.

- O repasse financeiro para alunos em creches foi acrescido de até R\$ 1,4 mil/ano caso a criança seja de família beneficiária. Trata-se de um forte mecanismo de indução para abertura de novas vagas e direcionamento das matrículas para as crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Em 2012, 2,7 mil Municípios registraram o atendimento de mais de 380 mil crianças beneficiárias.

- Na saúde, uma série de iniciativas compuseram a ação Brasil Carinhoso, como a distribuição de sulfato ferroso nas Unidades Básicas de Saúde, a suplementação de vitamina A, o aumento da oferta de medicamentos gratuitos na rede Aqui tem Farmácia Popular e a expansão do Programa Saúde na Escola para creches e pré-escolas, alcançando quase 4 mil Municípios.

Observa-se, nesse sentido, que o Plano Brasil Sem Miséria representou um grande desafio para um programa que começava a se consolidar – e que tinha, e em grande medida ainda tem, uma pesada agenda de estruturação operacional à frente. O Plano foi impactante para que a Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEP) enxergasse aonde ele quer chegar, além de criar novas formas de atuação para Estados e Municípios.

4.2.2. O Cadastro Único e o Público-alvo do Plano Brasil Sem Miséria

Segundo o MDS (2014), são utilizadas as informações do Cadastro Único para o acompanhamento no Plano Brasil Sem Miséria provendo dados individualizados e atualizados a cada dois anos, sobre os brasileiros com renda familiar de até meio salário mínimo per capita, permitindo saber quem são e onde residem e o perfil de cada um dos membros das famílias, bem como as características dos domicílios.

De acordo com os registros de julho de 2014 do Cadastro Único e com a folha de pagamentos de agosto de 2014 do Programa Bolsa Família, o Município de Garruchos/RS tem:

- 750 famílias registradas no Cadastro Único;
- 414 famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (38,41% da população do município).

De junho de 2011 a junho de 2014, Garruchos inscreveu no Cadastro Único e incluiu no Programa Bolsa Família 52 famílias que estavam em situação de extrema pobreza. Com isto houve a superação da miséria destas famílias (MDS, 2014).

Garantia de Renda

Segundo as informações do Plano Brasil Sem Miséria (2014), de junho de 2011 (início do Plano Brasil Sem Miséria) a agosto de 2014, houve aumento de 18,62 % no total de famílias beneficiárias.

- 22 milhões de beneficiários do Programa Bolsa Família saíram da extrema pobreza desde o começo do Plano Brasil Sem Miséria;
- Inclusão no Programa Bolsa Família de mais de 1,1 milhão de famílias inscritas no Cadastro Único desde o lançamento do Plano Brasil sem Miséria, em junho de 2011 até julho de 2013.
- Houve um forte aumento no orçamento de benefícios do Programa (que saltou de R\$ 15 bilhões em 2010 para praticamente R\$ 24 bilhões em 2013). O benefício médio, no mesmo período, passou de R\$ 95 para R\$ 152, alcançando R\$ 216 nas famílias que recebem o benefício de superação da extrema pobreza.

Em março de 2013, o benefício do Brasil Carinhoso, inicialmente pago a famílias extremamente pobres com filhos de 0 a 15 anos, foi estendido a todas as

famílias que são beneficiárias do Programa Bolsa Família. Com a mudança, todas as famílias do programa superaram a extrema pobreza.

O Programa Bolsa Família possui condicionalidades que significam que ao dar entrada no Programa a família assume alguns compromissos como:

- As crianças e jovens devem frequentar a escola;
- As crianças precisam ser vacinadas e ter acompanhamento nutricional; e
- As gestantes devem fazer o pré-natal.

Em Garruchos, no mês de agosto de 2014, havia 414 famílias no Programa Bolsa Família. Isto representa 107,81% do total estimado de famílias do Município com perfil de renda do programa (cobertura de 107,81%).

Segundo o MDS (2014), 95,12 % das crianças e jovens de 6 a 17 anos do Programa Bolsa Família têm acompanhamento de frequência escolar. A média nacional é de 92,03 %. O Município de Garruchos/RS está acima da média, mas ainda assim é importante que as Secretarias de Assistência Social e de Educação continuem trabalhando juntas, para aumentar o número de famílias cujos filhos têm frequência escolar verificada.

Na área da Saúde, o acompanhamento chega a 86,62 % das famílias com perfil, ou seja, aquelas com crianças de até 7 anos e/ou com gestantes. A média nacional é de 73,44 %.

Inclusão produtiva:

- As iniciativas voltadas para a melhoria de oportunidades de inclusão produtiva das famílias mais pobres também foram fortemente apoiadas, com destaque para o PRONATEC Brasil sem Miséria, que oferece cursos de formação inicial e continuada para a população de baixa renda, por meio dos Institutos Federais de Educação Tecnológica e escolas do Sistema S. Em julho de 2013, já haviam sido realizadas mais de 600 mil matrículas direcionadas a população do Cadastro Único. Os estudantes são, em sua maioria, mulheres (2/3 das matrículas) e jovens de até 29 anos (1/2 das matrículas).

- Em julho de 2013, cerca de 40 mil famílias de extrativistas, de assentados e de ribeirinhos foram beneficiados pelo Programa Bolsa Verde, para continuar produzindo e conservando o meio ambiente, bem como 30 mil famílias de agricultores familiares do semiárido nordestino, já recebiam recursos de fomento para alavancar a sua produção.

- Cerca de 10% dos 2,9 milhões de pessoas que se registraram como microempreendedores individuais são vinculados ao Programa (22% estão no Cadastro Único). Das 3,6 milhões de operações de microcrédito até o final de 2012, mais de 760 mil tinham sido realizadas por pessoas que também recebiam benefícios do Programa e estavam contando com o apoio do microcrédito para melhorar suas atividades produtivas.

- No campo, merece destaque a contratação de assistência técnica para 260 mil famílias de agricultores familiares beneficiários do Programa Bolsa Família, sendo que 29 mil dessas estão recebendo recursos de fomento, além da construção de 317 mil cisternas para famílias do semiárido escolhidas a partir dos registros do Cadastro Único.

Acesso a Serviços:

Assistência Social

Segundo o MDS (2014), para fazer frente ao desafio da extensão territorial do Brasil, o Plano em sua abrangência e focado no público mais vulnerável. Assim, utilizou como referência uma rede com as mesmas características – a rede do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Desse modo, para o Plano ter sucesso se faz necessário que o SUAS tenha um bom funcionamento e uma atuação integrada entre a Secretaria Municipal de Assistência Social e as Secretarias de Trabalho, Educação, Saúde e outras que estejam envolvidas na estratégia de superação da extrema pobreza. Para isso, o MDS disponibiliza aos Municípios recursos para a ampliação da rede e a qualificação de seus serviços.

Em junho de 2014 o Município de Garruchos contava em seu território com um (01) Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) financiado pelo MDS.

Benefícios variáveis às gestantes e nutrizes

Ainda segundo o MDS (2014), em 2011 o Programa Bolsa Família começou a pagar também benefícios para gestantes e nutrizes. Em agosto de 2014, 10 famílias recebiam o benefício variável à gestante (BVG) e 11 famílias recebiam o Benefício Variável Nutriz (BVN) no Município de Garruchos.

Educação Brasil Carinhoso - Creches

A Ação Brasil Carinhoso dá estímulos financeiros aos Municípios para aumentar o acesso da população mais pobre aos serviços de educação infantil. O

objetivo é incentivar o aumento das vagas para as crianças de 0 a 48 meses beneficiárias do Programa Bolsa Família nas creches públicas ou conveniadas com o Poder Público e, com mais recursos, melhorar o atendimento às crianças e suas famílias. Para isso, o MDS complementa os valores, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), repassados pelo Ministério da Educação (MEC). Assim, são 50% mais recursos para cada vaga ocupada por criança do Programa Bolsa Família.

O Município de Garruchos não registrou informações sobre o atendimento de crianças do Programa Bolsa Família em creches em 2012 e 2013 por esta razão, deixou de receber os recursos da Ação Brasil Carinhoso para creches.

Escola em Tempo Integral

Segundo o MDS (2014), o Programa Mais Educação é a estratégia indutora da oferta de educação em tempo integral no país. É um Programa que estimula a ampliação da jornada nas escolas públicas para, no mínimo, sete horas diárias. Para oferecer educação em tempo integral, acrescentam-se às atividades curriculares já existentes outras como acompanhamento pedagógico, educação ambiental, esporte e artes. O Governo Federal repassa recursos para ressarcir a escola pelo pagamento de alimentação e transporte dos monitores, compra de materiais permanentes e de consumo, contratação de serviços e aquisição de kits pedagógicos.

A oferta de educação integral é uma das estratégias para superação da extrema pobreza. Por isso as escolas em que mais de 50% dos alunos vêm de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família são prioridade para integrar o Programa Mais Educação.

Em 2013, o Município de Garruchos não fez a adesão para oferecer educação em tempo integral em sua rede de ensino.

4.2.3 Outros programas disponibilizados pelo Plano Brasil Sem Miséria

- o Programa Mais Educação, voltado para a expansão da oferta de educação em tempo integral nas escolas públicas, o programa passou a dar prioridade para a adesão de escolas com maioria dos alunos beneficiários do Programa Bolsa Família. Com isso, enquanto em 2011 as escolas com mais de metade de estudantes do Programa Bolsa Família eram 30%, das cerca de 15 mil

escolas do Mais Educação, em 2013 passaram a ser de 2/3 das mais de 45 mil escolas que já aderiram ao Programa.

- O repasse financeiro para alunos em creches foi acrescido de até R\$ 1,4 mil/ano caso a criança seja de família beneficiária. Trata-se de um forte mecanismo de indução para abertura de novas vagas e direcionamento das matrículas para as crianças de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família. Em 2012, 2,7 mil Municípios registraram o atendimento de mais de 380 mil crianças beneficiárias.

- Na saúde, uma série de iniciativas compuseram a ação Brasil Carinhoso, como a distribuição de sulfato ferroso nas Unidades Básicas de Saúde, a suplementação de vitamina A, o aumento da oferta de medicamentos gratuitos na rede Aqui tem Farmácia Popular e a expansão do Programa Saúde na Escola para creches e pré-escolas, alcançando quase 4 mil Municípios.

A conclusão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) foi que a trajetória bem sucedida do Programa Bolsa Família contribuiu para a emergência do Plano Brasil Sem Miséria. Primeiro, por ser exemplo bem sucedido de iniciativa intersetorial e interfederativa, mobilizando diversos setores e esferas governamentais. Segundo, por ter realizado a criação de um instrumento, o Cadastro Único, sem o qual qualquer iniciativa voltada para a superação da extrema pobreza seria infrutífera. Ao mesmo tempo, o Plano Brasil Sem Miséria representou um grande desafio para um programa que começava a se consolidar – e que tinha, e em grande medida ainda tem, uma pesada agenda de estruturação operacional à frente.

O Plano foi impactante para que a Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza (SESEP) enxergasse aonde ele quer chegar, além de criar novas formas de atuação para Estados e Municípios.

4.2.4 Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC Brasil Sem Miséria)

De acordo com o MDS (2014), o PRONATEC Brasil Sem Miséria oferece gratuitamente cursos de qualificação profissional com duração mínima de 160 horas para pessoas com mais de 16 anos de idade, prioritariamente aqueles que estejam inscritos no Cadastro Único. Custeados pelo MEC, os cursos são ministrados por instituições de reconhecida qualidade técnica, como as entidades do Sistema “S” – Serviço Nacional da Indústria (SENAI), Serviço Nacional do

Comércio (SENAC), Serviço Nacional do Trabalho (SENAT) e Serviço Nacional Rural (SENAR) - a rede federal de educação profissional, científica e tecnológica e as redes estaduais/distrital e municipais de educação profissional e tecnológica.

O aluno recebe todo o material escolar e didático, além da “assistência estudantil”, que consiste de alimentação e transporte, ou de recursos para custeá-los. São mais de 500 opções de cursos em áreas como construção civil, serviços, hotelaria, comércio, bares e restaurantes, cuidador de idoso, operador de computador, eletricista, auxiliar administrativo, entre outras. Ao proporcionar qualificação profissional, o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) do Brasil Sem Miséria aumenta as possibilidades de inserção de pessoas de baixa renda nas oportunidades de trabalho disponíveis.

Municípios de qualquer porte populacional podem aderir, sem a necessidade de celebração de convênio com a União ou de pagamento de contrapartida por parte do Poder Público Municipal. Trimestralmente também as Prefeituras podem renegociar com as escolas a oferta de cursos do PRONATEC Brasil Sem Miséria no seu Município.

Em Garruchos, de janeiro de 2012 a julho de 2014, foram efetuadas 219 matrículas em cursos ofertados pelo PRONATEC Brasil Sem Miséria. Para 2014, foi pactuada a oferta de 120 vagas do PRONATEC Brasil Sem Miséria no Município.

4.2.5 Informações Complementares

Neste item será apresentado o Perfil do Município de Garruchos, de acordo com os últimos dados do IBGE-Pesquisa de Informações Básicas Municipais. Perfil dos Municípios Brasileiros - Gestão Pública - ano de 2013

Segundo o IBGE (2014), a pesquisa acima referida, efetua periodicamente um levantamento de informações sobre a estrutura, a dinâmica e o funcionamento das instituições públicas municipais, em especial a Prefeitura, compreendendo, também, diferentes políticas e setores que envolvem o Governo Municipal e a municipalidade.

Nesse contexto, ainda segundo o IBGE (2014), os dados estatísticos e cadastrais que compõem a base de informações municipais constituem-se de um conjunto de indicadores de avaliação e monitoramento do quadro institucional e administrativo dos Municípios brasileiros. Tais indicadores expressam a oferta e a

qualidade dos serviços públicos locais, como também a capacidade dos Gestores Municipais em atender às populações. Nesta edição da pesquisa, foram pesquisados os seguintes temas:

- A. Informações sobre o Atual Prefeito
- B. Agenda de Compromissos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
- C. Recursos Humanos
- D. Legislação e Instrumentos de Planejamento no Município
- E. Gestão de Riscos e Respostas a Desastres
- F. Saúde
- G. Meio Ambiente
- H. Gestão da Política de Gênero

Assim, segundo o Perfil do Município de Garruchos (IBGE, 2014) referente à última pesquisa, ano de 2013, é a que segue:

A. Informações sobre o atual Prefeito:

-Carlos Cardinal de Oliveira. Escolaridade Ensino superior completo, Médico Veterinário. Partido pelo qual foi eleito: PDT.

B. Agenda de Compromissos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio:

- Gestor municipal tem conhecimento da Agenda de Compromissos dos Objetivos do Milênio: Não;
- Gestor aderiu à Agenda de Compromissos: Não aplicável;
- Objetivo(s): Acabar com a fome e a miséria: Não aplicável;
- Educação básica de qualidade para todos: Não aplicável;
- Igualdade entre os sexos e a valorização da mulher: Não aplicável;
- Reduzir a mortalidade infantil: Não aplicável;
- Melhorar a saúde das gestantes: Não aplicável;
- Combater a AIDS, a malária e outras doenças: Não aplicável;
- Qualidade de vida e respeito ao meio ambiente: Não aplicável;
- Todo mundo trabalhando pelo desenvolvimento: Não aplicável;
- Existe alocação de pessoas e recursos para as ações previstas: Não aplicável;
- Existe participação social (participação de conselhos, comitês e etc.) para o monitoramento das ações previstas na agenda: Não aplicável;

- Existe plano de ação para atingir a(s) meta(s) assumida(s) na Agenda: Não aplicável; e

-Existe outra forma de monitoramento e avaliação relacionada aos Objetivos do Milênio: Não.

C. Recursos Humanos

Total de funcionários ativos da administração direta (1): 216;

Total de funcionários ativos da administração direta – Estatutários: 160;

Total de funcionários ativos da administração direta – CLT: 2;

Total de funcionários ativos da administração direta - Somente comissionados: 21;

Total de funcionários ativos da administração direta – Estagiários: 0;

Total de funcionários ativos da administração direta - Sem vínculo permanente: 33.

D. Legislação e Instrumentos de Planejamento no Município:

- Plano diretor – existência: Não;

- O município está elaborando o Plano Diretor: Não;

- Demais instrumentos: Sim;

- Legislação sobre zona e/ou área de interesse social – existência: Não;

- Legislação sobre zona e/ou área de interesse especial – existência: Não;

- Lei de perímetro urbano – existência: Sim, com legislação específica: Ano da lei: 1993;

- Legislação sobre parcelamento do solo – existência: Não;

- Legislação sobre zoneamento ou uso e ocupação do solo – existência: Não;

- Legislação sobre solo criado – existência: Não;

- Legislação sobre contribuição de melhoria – existência: Sim, com legislação específica. Ano da lei: 2008;

- Legislação sobre operação urbana consorciada – existência: Não;

- Legislação sobre estudo de impacto de vizinhança – existência: Não;

- Código de obras – existência: Sim, com legislação específica. Ano da lei: 1994.

E. Gestão de Riscos e Respostas a Desastres:

Nestes itens:

5.1 Alagamentos e processos erosivos. 5.2 Enchentes ou inundações graduais. 5.3 Enchentes ou inundações bruscas (5). 5.4 Escorregamentos ou deslizamentos de encostas (6), não há informações.

Quanto aos seguintes itens:

Instrumentos de planejamento

O Município possui como instrumento de planejamento: Sim;

Plano Diretor que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas: Não;

Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas: Não;

Lei específica que contemple a prevenção de enchentes ou inundações graduais, ou enxurradas ou inundações bruscas: Não;

Plano Diretor que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas: Não;

Lei de Uso e Ocupação do Solo que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas: Não;

Lei específica que contemple a prevenção de escorregamentos ou deslizamentos de encostas: Não;

Plano Municipal de Redução de Riscos : Não;

Carta geotécnica de aptidão à urbanização: Não;

Plano de Saneamento Básico contemplando o serviço de abastecimento de água: Sim;

Plano de Saneamento Básico contemplando o serviço de esgotamento sanitário: Sim;

Plano de Saneamento Básico contemplando o serviço de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: Sim;

Plano de Saneamento Básico contemplando o serviço de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas: Sim.

Saúde

Órgão gestor e informações sobre o gestor:

Caracterização do órgão gestor da saúde no município: Secretaria Municipal em conjunto com outras políticas. Informações sobre o gestor. Escolaridade: Ensino médio completo.

Conselho, Fundo e Plano Municipal de Saúde:

- Conselho Municipal de Saúde – existência: Sim;
- O conselho é paritário: Sim;
- Caráter do conselho: Consultivo: Sim;
- Deliberativo: Sim;
- Normativo: Sim;
- Fiscalizador: Sim;
- Quantidade de reuniões realizadas nos últimos 12 meses: 11;
- Fundo Municipal de Saúde – existência: Sim;
- Responsável pela gestão do fundo: Secretaria Municipal de Saúde;
- Plano Municipal de Saúde – existência: Sim. Ano de criação do Plano: 2012.

Contratação Organizações Sociais:

- O Município faz contratação de serviço de saúde através de Organização Social: Não.

Meio Ambiente

Órgão Gestor do Meio Ambiente:

Caracterização do Órgão Gestor do Meio Ambiente no Município: Setor subordinado a outra secretaria.

Recursos humanos – Total: 1;

Estatutários: 1;

Celetistas, Comissionados, Estagiários e sem vínculo permanente: 0.

Conselho Municipal de Meio Ambiente:

Conselho Municipal de Meio Ambiente – existência: Sim;

Ano de criação: 2007; O conselho é paritário: Sim;

Caráter do conselho: Consultivo: Sim;

Deliberativo: Sim;

Normativo: Não;

Fiscalizador: Não;

Quantidade de reuniões realizadas nos últimos 12 meses: 2;

Fundo Municipal de Meio Ambiente – existência: Sim.

Agenda 21, Legislação ambiental e Comitê de Bacia hidrográfica: Não há informações.

Parceria com Governo Federal, Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental (CIEA) e Plano de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos: apenas o Programa Coletivo Educador.

Gestão da Política de Gênero: Não há informações

4.2.6. Outras Informações Complementares:

A População do Município de Garruchos conta com 3.234 habitantes. Desse total, segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), até o mês de agosto de 2014, como transferência de renda havia 414 pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família, contabilizando 12,80% da população. O repasse do total de recurso, no ano de 2013, foi de R\$ 609.574,00, onde cada família recebeu em média/anual de R\$1472, 40.

No Benefício de Prestação Continuada (BPC), até o mês de junho de 2014, havia 40 pessoas recebendo o benefício previdenciário, totalizando R\$ 192.038,25 no ano de 2013.

Nessa divisão, cada pessoa recebeu o valor de R\$ 4.800, 95 ou R\$ 800, 15 mensais.

A soma de recursos transferidos pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o Programa Bolsa Família foi de R\$ 801.612,25, representando 16,01 % do valor transferido pelo Fundo de Participação dos Municípios (FPM), no valor de R\$ 5.008.023,00. De 2004 a 2013, a soma de recursos transferidos pelo Programa Bolsa Família teve aumento de 301,52 %.

4.3. Síntese Analítica

Os processos e instrumentos voltados ao desenvolvimento de mecanismos de controle social são aspectos importantes no âmbito dos três níveis de governo, mas principalmente no espaço municipal.

Esse controle social deve ser construído e conduzido diretamente pelos Conselhos Municipais, onde o foco deve ter, além de uma base territorial bem definida também deverá haver espaço para os processos de trabalho e de

participação social. Assim, do ponto de vista das inovações, pode-se falar um controle social proativo em âmbito local, como categoria de participação social.

No geral o Conselho tem como competência de discutir e propor políticas e programas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN); acompanhar e socializar experiências e projetos de SAN; acompanhar e exercer o controle social das políticas de SAN; promover e apoiar as Conferências de SAN.

No caso específico desta pesquisa, havendo um Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional haveria um monitoramento e controle sobre as propostas de recursos no orçamento municipal identificando programas e ações, de responsabilidade das diversas Secretarias, que incidem sobre a Segurança Alimentar e Nutricional - SAN da população e que, poderão ser organizados por temas relacionados ao objetivo da SAN, conforme os critérios estabelecidos pelo Conselho que, por sua vez, relacionam-se às suas frentes de atuação, às propostas e diretrizes emanadas das plenárias e Conferências de SAN e aos preceitos estabelecidos na Lei 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Dessa forma, com a intenção de aprimorar sua intervenção nos processos relacionados à construção das Políticas Públicas, o Conselho de SAN tem como objetivo priorizar ações, considerando as estratégicas para a SAN. Periodicamente, o Conselho se reúne a partir da seleção preliminar de ações e programas, e elabora propostas orçamentárias voltadas para o fortalecimento da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, encaminhando-as ao Prefeito Municipal, na forma de uma exposição de motivos. Exposição de Motivos que, como redação oficial, é o expediente dirigido ao Gestor Público para: a) informá-lo de determinado assunto; b) propor alguma medida; ou c) submeter a sua consideração projeto de ato normativo.

Nessa seara e com bases nos dados apresentados sobre a situação socioeconômica do Município de Garruchos/RS, no que se refere a sua linha de pobreza absoluta e a dimensão multidimensional, cabe salientar que parte da sua população passa por privações que não podem ser estudadas mediante a análise unidimensional da pobreza, como a insuficiência de renda, observando-se desse modo à necessidade de analisar o caráter multidimensional do fenômeno.

Os resultados mostraram que a implantação de modelos de políticas indicadas pelo Executivo Federal, como a Política de Segurança Alimentar e

Nutricional, no nível local e a inclusão dos Governos Municipais ao Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), tornam-se necessárias. Verificou-se, no entanto, que a cultural e a política do poder local demonstra clara resistência em sua adoção, e isso se deve, principalmente, à falta de conhecimento da temática do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional.

Justifica-se assim, a sugestão de construção de uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional em Garruchos, com base no prelecionamento de Burlandy (2009), as estruturas de proteção social no Brasil, se caracterizavam pela fragmentação institucional e isto gera como consequência pouca eficiência na alocação e distribuição de recursos, tanto entre setores quanto entre níveis de governo. Nesse sentido, pode-se observar a possibilidade de superposição de ações, além de limitar o enfrentamento de problemas complexos como as desigualdades sociais, distribuição de renda, dentre outras.

Já o economista Marcelo Neri, atual presidente do Instituto de Pesquisa de Estatística Aplicada (IPEA), afirma com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD, 2011), que:

O Brasil está hoje no menor nível de desigualdade da história documentada. Houve um crescimento real na renda per capita das diferentes camadas sociais. Em dez anos (de 2001 a 2011), os 10% mais pobres tiveram 91,2% no crescimento de sua renda, enquanto a renda dos 10% mais ricos cresceu 16,6%, (CORTEZ, 2012).

No Município de Garruchos-RS, diante dos dados demográficos da extrema pobreza local, demonstrados pelo Censo IBGE 2010, se faz premente a adoção da Política de Segurança Alimentar e Nutricional. O Município possui uma população total de 3.234 residentes, dos quais 330 se encontravam em situação de extrema pobreza, ou seja, com renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 77,00. Isto significa que 10,2% da população municipal viviam nesta situação. Do total de extremamente pobres, 315 (95,4%) viviam no meio rural e 15 (4,6%) no meio urbano (CENSO-IBGE, 2010).

O Censo também revelou que no município havia 24 crianças na extrema pobreza na faixa de 0 a 3 anos e 16 na faixa entre 4 e 5 anos. O grupo de 6 a 14 anos, por sua vez, totalizou 64 indivíduos na extrema pobreza, enquanto no grupo de 15 a 17 anos havia 26 jovens nessa situação. Foram registradas 13 pessoas com mais de 65 anos na extrema pobreza e 39,3% dos extremamente pobres do município têm de zero a 17 anos (CENSO-IBGE, 2010).

Do total de extremamente pobres no Município, 165 são mulheres (49,8%) e 166 são homens (50,2%). Do total da população em extrema pobreza do município, 255 (77,3%) se classificaram como brancos e 72 (21,8%) como negros. Dentre estes últimos, 22 (6,7%) se declararam pretos e 50 (15,2%) pardos. Outras 03 pessoas (0,9%) se declararam amarelos ou indígenas. De acordo com o Censo 2010, havia 4 indivíduos extremamente pobres com alguma deficiência mental; 73 tinham alguma dificuldade para enxergar; 14 para ouvir e 5 para se locomover. No fator Educação as pessoas com mais de 15 anos em extrema pobreza, 34 não sabiam ler ou escrever, o que representa 15,2% dos extremamente pobres nessa faixa etária. Dentre eles, 25 eram chefes de domicílio (CENSO-IBGE, 2010).

O Censo de 2010 revelou que no Município havia 24 crianças de 0 a 3 anos não frequentando creche, o que representa 100,0% das crianças extremamente pobres nessa faixa etária. Entre aquelas de 4 a 5 anos, havia 12 crianças fora da escola (76,8% das crianças extremamente pobres nessa faixa etária) e, no grupo de 6 a 14 anos, era 00 (0,0%). Por fim, entre os jovens de 15 a 17 anos na extrema pobreza (50,2% dos jovens extremamente pobres nessa faixa etária), 13 estavam fora da escola (BRASIL, CENSO-IBGE, 2010).

Nos quesitos eletricidade, água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, banheiro no domicílio e paredes externas de alvenaria: duas pessoas extremamente pobres (0,7% do total) viviam sem luz, 15 (4,5%) não contavam com captação de água adequada em suas casas, 300 (90,9%) não tinham acesso à rede de esgoto ou fossa séptica e 313 (94,7%) não tinham o lixo coletado, 42 pessoas extremamente pobres (12,6% do total) não tinham banheiro em seus domicílios e 117 (35,5%) não tinham em suas casas paredes externas construídas em alvenaria (BRASIL, CENSO-IBGE, 2010).

Nessa abordagem, no sentido de gestão e implantação de políticas direcionadas à resolução desses problemas, deve-se levar em conta que o Brasil é um território imenso e um país de muitas especificidades, onde abriga diversas culturas. É um país que nos últimos anos tem se preocupado com a Segurança Alimentar e Nutricional de sua população. No percorrer da história brasileira, a SAN foi alcançando e incorporando em seu sentido diferentes significados, assim como foi adquirindo diferentes dimensões conceituais às Políticas Públicas, referentes ao direito de todos a uma alimentação adequada e saudável.

Ainda, segundo a LOSAN (2006), as políticas nos três níveis de governo, atuando juntamente com a Sociedade Civil, deverão seguir as diretrizes do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, no que concerne à formulação e implementação de políticas e ações de promoção da SAN e ao acompanhamento, monitoramento e avaliação da situação nutricional da população.

No âmbito local a Política de Segurança Alimentar e Nutricional entendida como inovação na Gestão Pública deve ser direcionada no sentido de realização do planejamento e das estratégias de um conjunto de ações e programas, com o objetivo de garantir o acesso aos alimentos de qualidade à sua população e retirando-as da situação de vulnerabilidade social, dando-lhes assim, oportunidade de terem acesso a outras necessidades essenciais.

5. PROPOSTA DE CRIAÇÃO DO CONSELHO E DA POLÍTICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DO MUNICÍPIO DE GARRUCHOS-RS - PRODUTO FINAL DA DISSERTAÇÃO

(Adaptado do Manual de Orientação para Criação de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional do Governo do Estado do Ceará).

Para a efetivação do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) para a população é necessário que o Governo, em seus três níveis (Federal, Estadual e Municipal) juntamente com a Sociedade criem compromissos, planos, programas, projetos, metas e estratégias para garantir este direito. Para isto, é importante que existam canais que possam atender, além da exigibilidade ao Poder Público, como também dar visibilidade às comunidades dos direitos que lhes assistem.

No que diz respeito aos Municípios, estes passaram a ser lugar privilegiado no que concerne à gestão das Políticas Públicas, em especial no que se refere à área alimentar de suas populações, desse modo, tiveram que se adequar para enfrentar os desafios no atendimento crescente dessa demanda. Nesse sentido que a mudança constitucional, dando autonomia administrativa aos Municípios, transformou-os em lugares privilegiados para a implementação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, pela proximidade com as populações mais vulneráveis socialmente.

É nesse contexto que foi direcionada a presente investigação, partindo de um estudo sobre o Direito Social ao Alimento e Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, para ao final propor um projeto de criação do Conselho e da Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional para o Município de Garruchos, a partir das concepções defendidas nas seções anteriores. Importante destacar, nessa seara, que a proposta de criação do Conselho e da Política Municipal de SAN apresentada a seguir utilizou o Manual de Orientação para Criação de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional do Governo do Estado do Ceará.

Portanto, por meio desse manual, como proposta de implementação desse processo no âmbito local de Garruchos, tem como objetivo orientar o Município nos passos operacionais para criação e fortalecimento do Conselho e da Política Municipal de SAN, e possibilita, também, através de modelos de minutas de leis e decretos, a formulação dos marcos regulatórios de Segurança Alimentar e Nutricional nos Municípios.

Sendo o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, um órgão de assessoramento ao Executivo, tem como finalidade a proposição das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Devendo então, articular-se sistematicamente com a Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN Municipal, no intuito de acompanhar e monitorar o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional.

A construção do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), traduz na construção de um órgão consultivo e de assessoramento do Governo municipal. Para sua criação, devem ser atendidas as exigências da Lei 11.346, de 15.09.2006 - LOSAN - Nacional, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), cuja consolidação é uma construção coletiva da Sociedade Civil e dos Governos, nos âmbitos municipal, estadual e federal.

Ressalta-se que o SISAN tem como um dos seus integrantes o Conselho de SAN na sua composição, nos quais devem ter assento os representantes da Sociedade Civil e do Governo, sendo este um dos passos importantes para a construção do SISAN.

Observa-se que o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais atuam para articular Governo e Sociedade Civil, na proposição de ações de Segurança Alimentar e Nutricional, e os Conselhos Municipais devem desempenhar esse mesmo papel na esfera municipal.

Portanto, por meio desse manual, como proposta de implementação desse processo no âmbito municipal de Garruchos, tem como objetivo orientar o Município nos passos operacionais para criação e fortalecimento do Conselho Municipal de SAN, e possibilita, também, através de modelos de minutas de leis e decretos, a formulação dos marcos regulatórios do Sistema, da Política e do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional nos Municípios.

O Sistema de SAN, bem como a Política de SAN, como proposta de construção se assentam em duas diretrizes fundamentais, segundo Maluf (2009), a saber:

- intersetorialidade das ações, políticas e programas: as múltiplas dimensões que condicionam a Segurança Alimentar e Nutricional dos indivíduos, famílias, E grupos sociais requerendo a formulação de programas integrados e a coordenação das ações dos vários setores de governo, assim como demandam a superação da

atuação setorializada das organizações da sociedade civil; isso implica que a construção do Sistema Nacional é igualmente intersetorial, em diálogo com os vários sistemas de Políticas Públicas existentes no Brasil como saúde, educação, assistência social, desenvolvimento agrário e agrícola, meio ambiente;

- a participação social: entendida como ações conjuntas entre Estado e Sociedade Civil com vistas a superar concepções tecnocráticas e centralizadas de Políticas Públicas; essa diretriz reflete também a já extensa experiência de democracia participativa na formulação de políticas em diversos campos no Brasil, com a instituição de espaços públicos (na forma de conferências, conselhos, orçamentos participativos e planos diretores urbanos) nas três esferas de governo.

A construção do Sistema de SAN, segundo Maluf (2009), se vale da abordagem sistêmica que vem se desenvolvendo no Brasil com vistas a dar conta da complexidade que o tema alimentar suscita, inclusive no aspecto da implementação de ações integradas.

Naquela estão presentes dois elementos que caracterizam um sistema o fluxos de interdependência e mecanismos de coordenação, isto porque deve haver a promoção da intersetorialidade das ações e programas, com implementação de ações integradas, assim como engloba mecanismos de coordenação com participação social na forma de Conselhos de Políticas Públicas.

O processo de construção de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil, levou à proposição de duas instituições que funcionam como mecanismos de coordenação do Sistema Nacional. Uma deles é o CONSEA, órgão de assessoramento imediato ao Presidente da República que constitui um espaço de participação e controle social de Políticas Públicas. O outro é a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN), órgão de governo vinculado ao Gabinete do Ministro de Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

O CONSEA e a CAISAN têm como referência as deliberações das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional, instância responsável pela indicação das diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar, bem como pela avaliação do Sistema.

O CONSEA tem a atribuição de transformar as deliberações das Conferências Nacionais em propostas relativas ao Sistema e à Política Nacional, encaminhadas à CAISAN que as transforma em ações e programas públicos.

Nesses moldes são criados os mesmos órgãos no nível municipal. Daí a importância da criação do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional, um órgão de promoção de Políticas Públicas que tem o papel de assessor o Executivo, e finalidade propor as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Deve articular-se sistematicamente com a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN Municipal, que deverá ser criada, no intuito de acompanhar e monitorar o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional.

Para a criação desse Conselho, alguns passos ou etapas deverão ser seguidos, como fundamentais na sua formação:

5.1. Etapas:

1ª Etapa: mobilização e participação popular

Nesta etapa, devem-se identificar as iniciativas de segmentos organizados da Sociedade Civil, voltados para garantir às pessoas o Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA.

O mapeamento dessas ações, o apoio no desenvolvimento das mesmas e a participação da população ou de seus representantes na discussão, elaboração e/ou construção de uma política sólida de Segurança Alimentar e Nutricional para o município, fortalecerá o princípio constitucional da participação popular em todos os níveis (Art. 204, II, CF/88).

2ª Etapa: conhecimento e aprofundamento sobre Segurança Alimentar e Nutricional

Nesta etapa a Sociedade Civil e o Gestor Municipal farão debates, aprofundando seus conhecimentos sobre Segurança Alimentar e Nutricional; discutindo possíveis ações a serem desenvolvidas no âmbito municipal, como também as ações já existentes no Município.

3ª Etapa: Análise e elaboração do Projeto de Lei

Durante essa etapa é muito importante observar os erros e acertos de outros Municípios, principalmente quando da elaboração das leis que criaram seus COMSEA's.

Nessa etapa quanto mais reuniões, debates, encontros e se possível, a realização de um grande seminário, contando com ampla participação dos

representantes governamentais e da Sociedade Civil, será de fundamental importância para a construção de um Projeto de Lei que se identifique com a realidade local e possa contemplar as reais necessidades da população.

4ª Etapa: Identificação da melhor estratégia de aprovação do Projeto de Lei

No processo de elaboração de um Projeto de Lei, vários atos organizados e sucessivos são desenvolvidos. A participação e a discussão com os diversos segmentos representativos e envolvidos no processo é condição essencial para uma rápida e ágil aprovação.

Nessa etapa, os participantes do processo identificarão a melhor estratégia ou caminho a ser seguido para apresentação e aprovação da lei.

O envio do Projeto de Lei à Câmara Municipal para análise e aprovação, ficará sob a responsabilidade do Prefeito Municipal, de um ou mais Vereadores ou através da própria população utilizando-se de iniciativa popular, de acordo com a previsão legal instituída na Lei Orgânica Municipal.

5ª Etapa: Trâmites Legais

Iniciativa: É a primeira fase, ou seja, é o momento de envio do Projeto de Lei para aprovação junto à Câmara Municipal cuja iniciativa pode ser tomada pelo Prefeito, Vereadores ou pela população através de iniciativa popular;

Discussão: É a fase em que o projeto de lei entra em discussão e apreciação pelo plenário da Câmara de Vereadores. Nesse momento torna-se pública a elaboração da lei com debates por parte dos Vereadores e apresentação de eventuais emendas;

Votação: É o momento em que será expressa a vontade dos Vereadores na aprovação ou não do projeto de lei a eles submetido;

Sanção: Refere-se a ato político e indelegável do Prefeito Municipal, para aprovação do projeto de lei votado pela Câmara de Vereadores;

Promulgação: É o momento solene de declaração da existência da lei realizada pelo Prefeito do município. A partir deste momento considera-se a existência da lei no universo jurídico. Para produzir efeitos legais a mesma deve ser conhecida;

Publicação: No momento de sua publicação a lei passa a ter força operante, produzindo total eficácia ou a partir da data determinada na lei (*vacatio legis*).

Ressalta-se que a partir de sua publicação deverá ser dado conhecimento à população para o seu cumprimento.

6ª Etapa: Eleição dos Conselheiros

A composição do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional deve ser de 2/3 de representantes da Sociedade Civil e 1/3 de representação dos órgãos governamentais que têm atuação junto a programas e ações de Segurança Alimentar e Nutricional no âmbito municipal.

No processo de escolha dos representantes da Sociedade Civil, devem ser observados os critérios de indicação definida na Conferência Estadual e Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional. Os representantes devem ser de segmentos organizados que desenvolvam atividades nesta área e que tenham efetiva participação na construção dessa política, bem como, suas representações estejam inclusas na Lei de criação do COMSEA, destacando-se a importância de garantir a participação de Entidades de Comunidades Tradicionais (índigenas, quilombolas, pescadores artesanais, dentre outros). A escolha destes representantes da Sociedade Civil deverá ser feita através de Assembleia em Fórum próprio.

A escolha de 1/3 dos representantes governamentais ficará a cargo do Prefeito Municipal. Sugere-se que deverão participar do COMSEA, representantes das Secretarias de Saúde, Agricultura, Educação, Assistência Social, Meio Ambiente, Trabalho e Desenvolvimento Econômico, Administração ou qualquer outra que desenvolva ações na área de Segurança Alimentar e Nutricional.

7ª Etapa: Posse dos Conselheiros

Após o encerramento do processo eleitoral, o Poder Executivo, em sessão solene, realizará a nomeação e dará posse aos Conselheiros eleitos. Logo após a posse dos Conselheiros deverá ser efetivado a escolha da Presidência e Vice-Presidente. Destacando-se que a Presidência do COMSEA deve ser da representação da Sociedade Civil e a Vice-Presidência indicada pelos órgãos governamentais.

5.2. Funcionamento do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA)

5.2.1. Elaboração do Regimento Interno

O Regimento Interno é um documento que norteia as ações de funcionamento e define as atribuições da diretoria, câmaras temáticas, grupos de trabalhos, ou outras formas de organização, coordenações e conselheiros do COMSEA. Este Regimento deverá ser elaborado pelos Conselheiros eleitos e tendo como referência a Lei de criação do COMSEA (Modelo em Anexo).

5.2.2. Organização das instâncias que compõem o COMSEA

O COMSEA poderá funcionar com as seguintes instâncias: Colegiado; Secretaria Executiva; Comissão Executiva; Câmaras Temáticas e Grupos de trabalho.

Atribuições e Competências dos Conselheiros, Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho:

O Colegiado será formado por todos os Conselheiros eleitos que terão por atribuições:

- 1 - Participar das reuniões e demais atividades do Colegiado, das Câmaras Temáticas e dos Grupos de Trabalho, para os quais forem designados;
- 2 - Participar de todas as discussões e deliberações do Plenário;
- 3 - Votar na eleição da Comissão Executiva;
- 4 - Apresentar matérias de interesse coletivo;
- 5 - Concorrer aos cargos da Comissão Executiva;
- 6 - Usar o direito de voz e voto em defesa ou oposição às matérias apresentadas à deliberação do Conselho;
- 7 - Manter seu respectivo suplente informado sobre as deliberações e discussões do Conselho;
- 8 - Acionar previamente o seu respectivo suplente quando de suas ausências nas Reuniões Ordinárias e Extraordinárias;
- 9 - Cumprir decisões do Conselho;
- 10 - Zelar pelo cumprimento e observância do Regimento Interno, bem como pelas normas expedidas pelo COMSEA.

A Comissão Executiva poderá ser composta pelo: Presidente e Vice-Presidente, Secretário Executivo e Coordenadores das Câmaras Territoriais

É de competência do Presidente ou Vice, na falta daquele:

- 1- Representar o Conselho;

- 2- Aprovar a pauta de cada Reunião;
- 3- Convocar e coordenar as Reuniões do Conselho;
- 4- Esclarecer questões de ordem;
- 5- Convocar Reunião Extraordinária;
- 6- Exercer o voto de desempate;
- 7- Assinar documentos oficiais;
- 8- Cumprir e fazer cumprir o Regimento Interno;
- 9- Exercer as demais atribuições que lhe conferem o cargo.

A Secretaria Executiva terá por atribuições:

- 1 - Realizar a redação e a leitura da Ata a cada início de Reunião, requerendo a assinatura dos Conselheiros presentes quando da realização da mesma;
- 2 - Organizar a correspondência dirigida ao COMSEA, como também prestar contas de todas as correspondências recebidas e expedidas;
- 3 - Conjuntamente com o Presidente ou de forma separada, manter contatos, quando necessário, com órgãos oficiais do Governo e organizações da Sociedade Civil;
- 4 - Receber e encaminhar os pedidos, que deverão ser enviados por escrito, pelos interlocutores dos Conselheiros;
- 5 - Supervisionar e acompanhar os trabalhos desenvolvidos pelas Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho;
- 6 - Cumprir e fazer cumprir o Regimento Interno;
- 7 - Exercer as demais funções que lhe conferem o cargo.

Os Membros das Câmaras Temáticas e Grupos de Trabalho terão as seguintes atribuições:

- 1 - Dar apoio e assessoramento técnico às ações do COMSEA;
- 2 - Elaborar relatórios, pareceres, minutas e resoluções sobre assuntos discutidos nas Câmaras ou Grupos;
- 3 - Levantar informações sobre os programas e projetos ligados às funções do COMSEA;
- 4 - Propor e acompanhar programas e projetos sociais desenvolvidos na área de SAN no espaço territorial do Município;
- 5 - Propor a implementação de programas e projetos sociais, observando o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional.;

6 - Cumprir e fazer cumprir o Regimento Interno.

Local, dia e horário de funcionamento

O COMSEA terá por Sede as dependências do prédio XXXXXXXX, cedido pela Administração Pública Municipal.

As Reuniões Ordinárias do COMSEA dar-se-ão toda XXXX de cada mês, iniciando-se às XXX h e extraordinariamente, em sessões convocadas pela Comissão Executiva, ou por solicitação da maioria de seus membros. Quando as datas de reuniões forem coincidentes com feriados ou ponto facultativo, a Reunião ficará imediatamente transferida para a subsequente. As reuniões do COMSEA terão duração de XXX h, podendo ser prorrogada por mais XXX h, desde que deliberado pelo COMSEA.

A agenda de reuniões e atividades do COMSEA poderá seguir o modelo abaixo discriminado:

PREFEITURA MUNICIPAL DE GARUCHOS

CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

CRONOGRAMA DE REUNIÕES E ATIVIDADES DO COMSEA DE GARRUCHOS

Ano XXXXX

MESES	Reunião Ordinária do COMSEA	Reunião Câmara	Reunião Câmara	Reunião Grupo de Trabalho	Reunião Grupo de Trabalho
JAN					
FEV					
MAR					
ABR					
MAI					
JUN					
JUL					

AGOS					
SET					
OUT					
NOV					
DEZ					

Fonte: Adaptado do Manual de Orientação para criação de COMSEAs-Governo do Ceará

5.2.3. Cadastro do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional

-Como cadastrar o COMSEA no Conselho Nacional e no Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional:

Preencher o formulário abaixo e enviar através de mensagem para: <secret.consea@planalto.gov.br> e para o CONSEA-RS:< consea-rs@stds.rs.gov.br> ou enviar correspondência para:

Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do RS - CONSEA/RS:

Rua Miguel Teixeira, 86/2º Andar (Cidade Baixa), CEP: 90050-250/Porto Alegre/ RS.

CADASTRO DO CONSELHO MUNICIPAL E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL	
Nome do Conselho:	
Município	Estado
Endereço:	
E-mail:	
Telefone:	
Nome do Presidente:	
E-mail Presidente:	
Vínculo do Presidente (sociedade civil ou governo)	
Instrumento de criação (número da lei, decreto ou portaria, enviar documento datado):	

Obs: Enviar a lista de representantes da Sociedade Civil - titulares e suplentes (indicar entidades) e a lista de representantes do governo por E-mail ou Correio.

Em seguida, enviar a documentação solicitada (documentos que atestem a instalação e composição: cópias de Decreto, Portaria, Lei, Ata etc.) para a Secretaria do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve dois momentos ou dois objetivos: o primeiro visou o cumprimento do requisito de avaliação da discente no Programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica de Organizações.

Em um segundo momento, a pesquisa procurou estabelecer uma ligação entre o plano teórico e prático. No que se refere ao plano teórico, realizou-se um estudo da configuração e contextualização do Estado Brasileiro, analisando-se as transformações ocorridas no Brasil ao longo das últimas décadas, segundo a Teoria constitucional, o Federalismo, a Descentralização, o Desenvolvimento e a nova teoria da Gestão Pública Brasileira.

Realizou-se, também, um breve histórico da atuação governamental na Agricultura Familiar e Agroindústria Familiar, como também na construção do Arranjo Produtivo Local da Agricultura Familiar, de forma específica na Região das Missões-RS, além de um estudo mais acurado da temática principal Segurança Alimentar e Nutricional, sua teoria, arcabouço legal e a implantação do Conselho e do Sistema de Política Pública pelo Estado Brasileiro, e como proposta final do estudo à possibilidade de implantar o Conselho e o mesmo Sistema, mas no espaço municipal.

Nesse entendimento e tomando como parâmetro o Município de Garruchos, procurou-se realizar um desenho de pesquisa apresentando a estrutura dos indicadores socioeconômicos divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Atlas do Desenvolvimento Humano (2015) e o Programa Brasil Sem Miséria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para o Município de Garruchos/RS, direcionados à redução da pobreza e da vulnerabilidade social da população, cujas publicações encontram-se disponíveis na Internet.

Conforme a premissa desse trabalho, a pesquisa em questão teve como objetivo, além de se alinhar à Gestão Pública ao relacionar a possibilidade de implantação do Conselho e o Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional, com o enfoque no Direito Humano à Alimentação Adequado (DHAA) e Direito Social Constitucional pela Administração Pública Local, à retirada da população local da situação de fome e de pobreza.

Nesse rumo, o caminho escolhido para chegar a uma resposta a esta questão passou pela realização de uma revisão bibliográfica e análise de documentos oficiais. A partir destes procedimentos, foi possível tecer algumas considerações e nessa direção elaborou-se o seguinte problema de pesquisa:

Considerando o quadro de fome e pobreza que assola o Município de Garruchos, de que modo poderá ser processada uma proposta de construção de Política Pública específica, como o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional para o Município de Garruchos/RS?

Para responder esse questionamento, após discorrer sobre os temas elencados acima, bem como na Introdução do trabalho apresentou-se um estudo e uma proposta da possibilidade de implantação do Conselho e do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional no Município de Garruchos/RS, se espelhando na proposta elaborada pelo Governo do Ceará, para os seus Municípios. A proposta apresentada foi no sentido de retirar a população do Município de Garruchos/RS de sua vulnerabilidade social, bem como realizar uma abordagem multidisciplinar da dimensão que envolve a temática, qual seja, a socioeconômica.

Concluiu-se com a presente investigação que desde ao final da Segunda Grande Guerra até os dias de hoje no Brasil, houve intensa atividade de estudos, teorias e políticas de construção de desenvolvimento econômico em que teve no Estado o seu ator principal, e na Gestão Pública a condução da vida de uma Nação. Aqui, Gestão Pública, tem o significado de implementação de políticas públicas que no seu gerenciamento vê a necessidade de ser conduzida como Gestão Social, na tradução de Gestão Pública coletiva, participativa e com controle social.

Nessa direção abordou-se a temática da (In)Segurança Alimentar e Nutricional quando acontece da população de um determinado lugar não ter acesso aos alimentos, em termos qualitativos e quantitativos, para uma vida ativa e saudável (IBGE, 2006). Nesse mesmo sentido, a Segurança Alimentar deve ir além da dimensão da pobreza, pois a SAN tem como pressuposto que todas as condições de uma vida digna sejam satisfeitas ao mesmo tempo, garantindo assim o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA).

A Segurança Alimentar é um tema transversal, na tradução em que atravessa vários espaços, e que tem nas ações e políticas públicas o dever de unir o dinamismo econômico e a promoção da igualdade social, no sentido do sendo

essas, fundamentais tanto para conscientização das comunidades na emancipação e da sua plena cidadania. Que essa comunidade possa ter uma vida saudável, com uma produção mais limpa visando um desenvolvimento sustentável, com bons alimentos e água potável para uma saúde saudável.

Assim deve ser a Política de Segurança Alimentar abarcando as dimensões de: produção, acesso, consumo estabelecendo nessa cadeia alimentar relações entre alimento e saúde visando ações como a inclusão social na busca do rompimento dos laços de dependência da população numa visão emancipatória.

Desse modo, a situação de Insegurança Alimentar deve ir além do âmbito da produção de quantidade de alimentos, mas sim numa visão emancipatória, em que mesma havendo rendimento baixo, ou desemprego, ou ainda que a pessoa não tenha condições monetárias, ela pode dispor de mecanismos outros para compensar a limitação monetária, como as políticas públicas ou mesmo produzindo seu próprio alimento.

No que se refere ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), este, por sua vez, foi reconhecido no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), de 1966, do qual o Brasil é signatário, sendo incorporada à legislação nacional em 1992. Assim, firmou-se que o DHAA somente é alcançado quando todos os homens, mulheres e crianças, sozinhos, ou em comunidade com outros, têm acesso físico e econômico, em todos os momentos à alimentação adequada, ou meios para sua obtenção;

Diante do exposto, no caso brasileiro, e em especial no Município de Garruchos, é efetivar ou colocar em prática a legitimação desse Direito Fundamental nos domicílios familiares. Destes, uma boa parcela é composta de crianças e adolescentes, em situação de escolares, que formam um grupo de vulnerabilidade, não somente social, mas principalmente biológica, em que a alimentação saudável e equilibrada tem papel fundamental no seu desenvolvimento corporal, orgânico e intelectual, o que por si só é significativo, pois poderá ter consequências para toda a vida. Os mesmos efeitos se estendem também no corpo da Sociedade como um todo.

Esse acesso, da população vulnerável a uma alimentação equilibrada, foi constatado no Município de Garruchos/RS como precário. Fator este que é associado à falta de habitação, saneamento, serviços de saúde, educação adequadas, dentre outras. Assim, para operacionalizar o planejamento de

Programas e Políticas Públicas, que promovam estes aspectos, se faz necessário, associá-los à Insegurança Alimentar, pois eles influenciam o bem estar nos domicílios.

Nesse ponto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os Municípios receberam autonomia constitucional para exercerem suas funções, e dessa forma tornaram-se responsáveis pela prestação de todos os serviços elencados acima, além da obrigação de proverem o acesso à alimentação à sua população, o que se constituiu numa tarefa bastante desafiadora e complexa.

A partir desse fato, passaram os Municípios a se constituírem em um lugar privilegiado à promoção e implementação do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Foi nesse sentido que esta pesquisa analisou esse Sistema de Política Pública implantado pelo Estado Brasileiro para a compreensão do assunto e, ao final, propor de forma aplicada a implantação do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Município de Garuchos, com respaldo no arcabouço legal sobre a Alimentação, inscrita no rol dos Direitos Sociais Constitucionais. Seguindo nessa mesma trilha foi abordada então, a temática de Segurança Alimentar e Nutricional sob o prisma da Constituição Federal de 1988.

Nessa perspectiva, fez-se um estudo da instituição no Brasil, de um Estado Democrático de Direito onde houve o estabelecimento da garantia dos Direitos Fundamentais e Sociais aos cidadãos. Dentre eles, constata-se o que o Direito à Vida repercutiu diretamente no Direito Social aos Alimentos do artigo 6º da Carta da República. Prevê a Constituição no seu artigo 1º a vida com dignidade, portanto, nesta investigação, observou-se a tutela legal nesse sentido, o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e a partir daquele (Direito à vida), está implícito todos os demais direitos como à saúde, à educação, ao trabalho dentre outros.

É uma Constituição que está viva e amparada nas garantias nela previstas, onde toda a estrutura do arcabouço jurídico do Estado Brasileiro está consubstanciada nessa Carta, bem como no entendimento que esse sistema de normas contém os Direitos Fundamentais que permitem a efetividade desses mesmos direitos. A Alimentação, nesse contexto, ultrapassa o sentido de satisfação biológica de manutenção da vida, pois representa a multidimensionalidade socioeconômica, e da mesma forma, o sentido de Soberania Alimentar na observância das tradições, da cultura e hábitos alimentares da população.

Dessa forma, o Direito Social ao Alimento está ligado diretamente à pobreza como insegurança alimentar e, esta, é tema constante nos debates governamentais e tem tomado grande parte do tempo daqueles que lutam por uma sociedade mais justa e por uma realidade de mudanças na forma de viver das populações, que estão em situação deprimente e humilhante no seu modo de viver.

A fome e a pobreza no Brasil têm primazia e destaque na agenda política nacional, e em especial à área alimentar. Analisar a situação de (In) Segurança Alimentar das populações significa pensar que parcela dessa população, convive com a abundância de alimentos, desperdícios e a riqueza e outras em exclusão e vulnerabilidade social. Para atender a essa situação há políticas públicas, mas também há a necessidade de mudanças no nível institucional no atendimento dessas demandas.

Com o processo de descentralização dado pela Constituição Federal de 1988 passou a ser encargo dos três níveis de governo, além da autonomia administrativa, uma gama de responsabilidades destacando-se o gerenciamento das Políticas Públicas. Com isso, os Municípios passaram a se constituírem em espaço privilegiado para a implementação do Conselho e do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), em razão da convivência com as populações socialmente mais vulneráveis.

Justifica-se assim, no âmbito local, a adoção do Conselho e do Sistema de Política de SAN como orientador e incorporação de programas e projetos públicos sociais, tendo as ações com base nessa temática. A SAN deve ser relacionada, não somente com a renda, mas com outros elementos, como saúde, educação, trabalho, condições de moradia e acesso a programas sociais de transferência de renda, sem necessidade de realizar diferenciação entre os espaços rural e urbano. Desse modo, a Insegurança Alimentar está associada à falta de todos os elementos elencados acima e relacionados com menores níveis de renda, com as piores condições de habitação, a falta de saúde, de educação, de trabalho e renda, dentre outras.

Nesse contexto, é importante destacar o papel da Agricultura Familiar na diversificação de produtos alimentares e destinação de parte desta produção para o autoconsumo familiar, amenizando de maneira importante às situações de Insegurança Alimentar das populações rurais.

Melhor dizendo, a Segurança Alimentar e Nutricional consiste em fazer com que todos tenham o direito ao alimento em quantidade e qualidade suficiente para a sua subsistência, de forma regular e permanente para que sejam atendidas outras necessidades básicas, como por exemplo: o trabalho, o lazer, a educação, a moradia, a saúde, o vestuário, dentre outras, respeitando a maneira de ser de cada um e que possa ser social, econômica e ambientalmente sustentável.

Desse modo, tem importância o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), como órgão integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN, assim do mesmo modo, o Conselho no nível estadual como também no nível local, ambos devem ser instituído por legislação estadual e municipal respectivamente.

O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN é um sistema em construção, que tem como objetivo promover, em todo o território nacional o Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA. Trata-se de um sistema público, que possibilita a gestão intersetorial e 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. Tem por objetivos formular e implementar políticas e planos de SAN, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, monitoramento e a avaliação da SAN no país.

Neste contexto, este trabalho visou elaborar uma proposta de criação do Conselho, do Sistema e da Política de Segurança Alimentar e Nutricional para Garruchos. Para esta elaboração, se fez necessário formular o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional porque é nesse espaço que se dá a implementação do Sistema e da Política Municipal de SAN.

Nessa seara, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar (CONSEA) deverá ter como característica a intersetorialidade, ou seja, sua atuação se dará mediante as parcerias com as Secretarias nas esferas municipais, na forma articulada entre o Poder Público e a Sociedade Civil. Quanto a Gestão Pública, que era segmentada passa a ser desenvolvida intersetorialmente e incorporando novos atores no diálogo com o Poder Público. Nesse caso, o COMSEA deverá ter caráter de assessoria ao Poder Executivo, posicionando-se em esfera diferenciada das

Secretarias, e terá atribuição deliberativa sobre as diretrizes e ações na Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e terá papel fundamental na concretização da participação social e na construção de políticas públicas adequadas à população.

Nesse contexto da pesquisa, o que se observou é que a política pública de Segurança Alimentar e Nutricional, embora sendo de vital importância ainda está longe de se tornar realidade na maioria dos municípios brasileiros, embora o esforço do Governo Federal para que os Municípios implementem o Conselho e o Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional em seus territórios.

Tendo em vista o descrito contexto, analisa-se a seguir a implantação da proposta da implantação do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional como solução jurídico-política para o grande desafio que atinge o Município de Garruchos/RS no enfrentamento da problemática da fome e da pobreza, que assola uma parcela de sua população. O enfrentamento dessa questão carece do entendimento ampliado dos seus aspectos essenciais pela Administração Pública local, e, para isso, faz-se necessário remover os empecilhos no tocante à implantação do referido Conselho e Sistema de Política.

A leitura socioeconômica do Município de Garruchos/RS realizada neste estudo orienta-se pela análise e sistematização da coleta das informações divulgadas pelos órgãos oficiais como o Censo do IBGE (2010), o PNUD (2014) e o Programa Brasil Sem Miséria (MDS, 2014) para os municípios e tem como objetivo subsidiar e referenciar à proposta desta pesquisa. Em termos amplos, o que se buscou foi traçar o perfil socioeconômico da população através da análise dos seus indicadores, disponibilizados pelas informações oficiais. Para tanto, adotou-se duas dimensões de análise: a social e a econômica e, após, definiu-se os indicadores de cada dimensão.

Apresentadas, então, as duas dimensões propostas localizou-se no contexto de cada uma delas os pontos que representam riscos capazes de influenciarem o seu desenvolvimento e salientando as suas vulnerabilidades no âmbito local. Utilizando-se assim a análise desses pontos vulneráveis reduziu-se ao número final de indicadores para um universo de nove informações, a saber:

-Na dimensão social foram analisados e avaliados os indicadores saúde, moradia e educação, além da idade, estado civil, aposentadorias;

-Na dimensão econômica os aspectos sobre o trabalho e a renda, a diversificação da renda familiar;

Nesse contexto, esta pesquisa partiu do diagnóstico do trabalho e renda da população como pressuposto básico para se avaliar os aspectos da educação, da saúde, da moradia, do desenvolvimento local e territorial, dentre outros. Justifica-se esta linha de pesquisa porque estes designam os fatores capazes de influenciar diretamente à vida de todo o sujeito inserido em uma sociedade e espaço territorial.

Nesse sentido, verificou-se que as estratégias adotadas para o desenvolvimento de uma determinada localidade dependem de elementos tais como o território, os recursos naturais, o clima, a base socioeconômica, capacidades de gestão, de planejamento, de logística entre outros.

Do mesmo modo, à realização de um diagnóstico socioeconômico, que tenha o objetivo de ser propositivo às políticas públicas, deve ter como característica de estudo da situação de uma determinada população e sua região, com textos descritivos ou analíticos. Um bom diagnóstico se traduz no levantamento de informações sobre as características da população a atender, as potencialidades e fragilidades da base econômica local e regional, os condicionantes ambientais que restringem ou não as estratégias de desenvolvimento, a capacidade e experiência de gestão local. Também se faz necessário também, conhecer a situação socioeconômica da população e do território relacionada às suas condições de vida, tais como as condições de moradias, sua vulnerabilidade social, seu rendimento familiar, o acesso aos serviços de saúde, de educação, ao trabalho, a renda, a cultura, dentre outros.

Nessa pesquisa o diagnóstico do Município de Garruchos foi elaborado a partir de bases estatísticas de institutos de pesquisa disponibilizados, principalmente de publicações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Programa Brasil Sem Miséria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Estas informações abrangeram um amplo leque de temas como população, economia, condições do produtor no campo, serviços sociais básicos, políticas públicas e indicadores de pobreza e desigualdade e teve como finalidade de situar o Município de Garruchos em seu processo de formação e ocupação territorial, contexto histórico, geográfico bem como as dimensões social e econômica de sua população.

A implantação do Conselho e do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Município de Garruchos é um desafio que se coloca para a Administração Pública Local para reverter o cenário supracitado e construir no presente um legado para as gerações futuras. Legado este, na compreensão da retirada da população em situação de vulnerabilidade social em que se encontra.

Do mesmo modo, seja nesse âmbito local construído um ambiente seguro, no que se refere à questão alimentar no entendimento de garantia à população das condições de acesso a alimentos básicos seguros, de qualidade e em quantidade suficiente, de forma permanente e sem comprometer outras necessidades essenciais, tanto das gerações atuais como às futuras, com base na produção e fortalecimento da Agricultura Familiar. Também seja considerada a Soberania Alimentar em práticas alimentares saudáveis, com respeito à tradição dos hábitos alimentares e culturais do povo, contribuindo dessa forma para uma vida digna, em um contexto não somente de desenvolvimento do ser humano, mas também no desenvolvimento territorial sustentável.

Finalmente, pelas diferentes óticas na abordagem teórica de Segurança Alimentar e Nutricional, não é o objetivo da presente pesquisa encerrar o debate acerca do tema proposto. Assim, e diante do que foi explanado, o que importa ressaltar é que a presente pesquisa tratou de oferecer uma contribuição para a construção do Sistema de Política de Segurança Alimentar e Nutricional no nível municipal. Nesse sentido, se a presente abordagem temática logrou estimular o debate necessário, terá recompensado plenamente o esforço de sua elaboração.

REFERÊNCIAS

AFFONSO, Rui de Britto Álvares. **Descentralização e Reforma do Estado: a federação brasileira na encruzilhada**. Economia e Sociedade. Unicamp. Campinas, v. 14, p. 127-152, 2000.

ABRAMOVAY, Ricardo. **Ruralidade e desenvolvimento territorial**, 2006.

ALMEIDA, Jalcione. **Sustentabilidade, Ética e Cidadania: novos desafios da agricultura**. Extensão Rural e Desenvolvimento Sustentável. Porto Alegre, v. 4, nov/dez 2005. Disponível em: <<http://www.emater.tche.br/site/br/arquivos/servicos/biblioteca/publicacoes/vol1/n4/04-Artigo01.pdf>>. Acesso em 10/06/2013.

BACELAR, Tânia et al. **Gestão social dos territórios**. Brasília: IICA, 2009. (Série Desenvolvimento Rural Sustentável: v.10).

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. **A Construção do Nacional-Desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a Dinâmica de Interação entre Estado e Mercado nos Setores de Base**. Disponível em: Economia, Selecta, Brasília (DF), v.7, n.4, p.239-275, dezembro 2006. Acesso em 10/01/2014.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: A visão neoliberal dos problemas latino-americanos, 1994**. Disponível em: <http://www.fau.usp.br/cursos/graduacao/arg_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94-cons-washn.pdf>. Acesso em 14/02/2012.

BATISTA FILHO, Malaquias. **Direito à Alimentação**. Revista Brasileira Saúde Materno Infantil. Recife, 10 (2): 153-156 abr. / jun., 2010.

BELIK, Walter. **A Medida da Pobreza**. Publicado pelo jornal Folha de São Paulo em 10/04/ 2003. Economia Agrícola, Economia Social. Disponível em: <<http://www.eco.unicamp.br/artigo290.htm>>. Acesso em 13/04/2012.

BELIK, Walter; TAKAGI, Maya. **A Implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: entre a caridade e os gastos sociais**. In: XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural-SOBER: "Conhecimentos para Agricultura do Futuro". Londrina, 22 a 25 de julho de 2007. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/6/541.pdf>>. Acesso em 07/05/2012.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD**; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA; Fundação João Pinheiro - FJP. Atlas Brasil 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>.. Acesso em 10/06/2013.

_____. **Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA. Desnutrição crônica diminui 51,4% entre crianças do Bolsa Família.** Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea>>. Acesso em 08/06/2013.

_____. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 10/03/2012.

_____. **Direitos do cidadão. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania/direitos-do-cidadao/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em 06/05/2012.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. **Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.** Cartilha Alimentação Escolar e Agricultura Familiar, 2010. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-material-de-divulgacao/alimentacao-manuais>>. Acesso em 25/03/2014.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. **Perfil dos municípios brasileiros.** Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em 18 de set. de 2014.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **CIDADES. Garruchos.** Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/>>. Acesso em: 18 set. 2014.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. **Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE.** Comunicado do IPEA/159. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 16/03/2013.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. **Políticas sociais: acompanhamento e análise, n. 21, 2013.** Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_alphacontent&view=alphacotent&Itemid=145>. Acesso em 24/03/2013.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. IPEA. **Perspectivas da política social no Brasil – Brasília: IPEA, 2010.** Disponível: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro_perspectivasda politica.pdf>. Acesso em 12/12/2014.

_____. Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, **Cartilha CONSEA, 2006.** Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/consea/biblioteca/publicacoes/cartilha-losan-portugues>>. Acesso em 12/03/2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário – Secretaria da Agricultura Familiar - SAF/MDA. **Programa de Aquisição de Alimentos–PAA, 2014.** Disponível em: <<http://portal.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa>>. Acesso em 12/03/2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. **Relatórios de Informações Sociais.** Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/dadosSv/Boletim-diag-mun.pdf>>. Acesso em: 20/03/2014.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/grupo.=69>>. Acesso em 20/03/2014.

_____. **Plano Brasil Sem Miséria no seu Município.** Disponível em: <www.brasilsemiseria.gov.br/municipios>. Acesso em 20/03/2014.

_____. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. **Declaração do milênio.** <<http://www.pnud.org.br/odm/>>. Acesso em 14/06/2014.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Estado de Direito.** Lisboa: Gradiva, 1999.

CARDOSO JR, José Celso (Org.). **A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social.** Brasília: IPEA, 2009.

CARVALHO, Cassiana Alvina. **Cidadania, Democracia Participativa e Espaço Local: revisar para avançar.** Revista Jurídica da Toledo de Presidente Prudente-SP. Revista Intertemas, Vol. 12, 2007. Disponível em: <<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/INTERTEMAS/article/view/728>>. Acesso em 05/05/2013.

CASTRO, Josué A. **Geografia da Fome (O dilema brasileiro: pão ou aço?).** 10. ed. Rio de Janeiro: Editora Antares, 1984.

CENTRO DE REFERÊNCIA EM SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (CERESAN). Disponível em: <www.ufrjr.br/cpda/ceresan/>. Acesso em 12/12/2014.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** São Paulo: Cortez, 2006.

CHMIELEWSKA, Danuta; SOUZA, Darana. **Segurança Alimentar como um Caminho para a Inclusão Produtiva: Lições do Brasil e da Índia.** Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo. Abril/2011. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/port/IPCOnePager127.pdf>>. Acesso em 05/06/2012.

COOPERATIVA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA – COPTec. **Plano de Recuperação do Assentamento São Domingos (PRA), 2010.** Disponível em: <http://www.coptec.org.br/mapa/Sao%20Luiz%20Gonzaga/Garruchos/Relat%F3rio%20Final%20PRA/PRA_PE_S%C3O%20DOMINGOS.pdf>. Acesso em 11/08/2014.

COUTINHO, Caroline Marci Fagundes et al. **Desenvolvimento Municipal e Representação Política no Norte de Minas Gerais**. Revista Olhares Sociais (02) jan-jun/2013, p. 02-31. Centro de Artes Humanidades e Letras. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB.

CUNHA, Luciana Gross (Org.). **Panorama da Pesquisa em Direito: I Colóquio**. 1. ed. -- São Paulo: Direito DV/ 2012, (Série pesquisa direito GV).

_____. MARTIN, Andréia Garcia; MARTA, Taís Nader. **Concretização dos Direitos Fundamentais pelo Judiciário: alcance da democracia substancial**.

DEVES, Otávio Diel; FILIPPI, Eduardo Ernesto. **A Segurança Alimentar e as Experiências das Políticas Agroalimentares Locais no Fortalecimento da Agricultura Familiar**. IV Congresso Internacional de La Red Sial. Argentina/ Mar Del Plata. 27 al 31 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/587.pdf>>. Acesso em 12/10/2014.

DINIZ, Célia Regina; SILVA, Iolanda Barbosa da. **Metodologia científica –** Campina Grande; Natal: UEPB/UFRN - EDUEP, 2008.

EMATER/RS - Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural. Disponível em: <www.emater.tche.br>. Acesso em 14/12/2014.

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA – ESAF. **Financiamento e Desenvolvimento Local: um estudo sobre Aglomerações Produtivas**. Disponível em: <www.esaf.fazenda.gov.br/.../1/.../3/1-lugar-tema-3-profissionais>. Acesso em 14/11/2014.

FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucila de Almeida Neves. **O tempo do liberalismo excludente: da Proclamação da República à Revolução de 1930**. 3ª ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FREITAS, Maria do Carmo Soares de. **Uma abordagem fenomenológica da fome**. Revista Nutricional. Campinas, v.15, n.1 Jan. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732002000100007>. Acesso em 10/08/2013.

FREITAS, Maria do Carmo Soares; PENA, Paulo Gilvane Lopes. **Segurança alimentar e nutricional: a produção do conhecimento com ênfase nos aspectos da cultura**. Revista de Nutrição. Campinas, v. 20, n.1, Jan-Fev 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/scielo>>. Acesso em 08/05/2013.

FUNDAÇÃO CABRAL. **Relatório. Painel de Alto Nível de Pessoas Eminentíssimas para a Agenda de Desenvolvimento Pós-2015**. Disponível em: <http://www.fdc.org.br/hotsites/mail/livro_objetivos_desenvolvimento_sustentavel>. Acesso em 12/05/2014.

GARRUCHOS-RS. **Plano Municipal Ambiental de Garruchos-RS** - ECONATIVA Assessoria Ambiental Ltda, 2011.

GAZZOLA, Márcio. **Agricultura Familiar, Segurança Alimentar e Políticas Públicas**: Uma análise da produção para o autoconsumo no território do Alto Uruguai-RS. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento Rural. Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, 2004.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

_____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. - 4. Ed. - São Paulo: Atlas, 2002.

GOHN, M. da G. **Campanhas contra a fome no Brasil**: recuperando a memória. Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, n. 45, p. 165-167. Ago. 1994.

_____. **Conselhos gestores e gestão pública**. Ciências Sociais. Unisinos 42. Jan/abr 2006.

GUEDES, Paulo Rogério Santos. **Manual de Orientação para Criação de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional**. Câmara Temática: Criação e Fortalecimento de Conselhos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional. Governo do Estado do Ceará. Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS). CONSEA CEARÁ-Gestão 2010-2012.

HERRLEIN JR., Ronaldo. **Análise da evolução dos IDHs global e parciais (saúde, educação e renda) de 2000 a 2011 e do IDH-Desigualdade em 2011 para a América Latina (12 países) e o BRIC (Brasil, Rússia, Índia e China), 2014**. Disponível em:

<http://www.capacidadeshumanas.org/wpcontent/uploads/2013/01/03_Analise_IDH_Ronaldo_Herrlein.pdf>. Acesso em 12/11/2014.

JACOBI, Pedro Roberto (Coord.). **A Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e Pela Vida**: Reconstituição de 5 Experiências. Cadernos CEDEC - Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. São Paulo: CEDEC, 1996.

KARAM, Ricardo Antônio de Souza. **A Economia Política do Desenvolvimento Territorial**: uma análise da diversidade institucional na agenda brasileira, 2012. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ. Instituto de Economia – IE. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento – PPED. Disponível em: <http://www.ie.ufrj.br/images/pos-graduacao/pped/defesas/07-Ricardo_Karam.pdf>. Acesso em 20/03/2014.

KORNIJESUK, Nádya Bandeira Sacenco. **Segurança Alimentar e Nutricional**: Uma Questão de Direito, 2008. Dissertação de Mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília (UnB), Brasília.

LEITE, Kelen Christina. **A reestruturação capitalista da sociedade e o ressurgir da economia solidária**. Revista Estudos de Sociologia. Araraquara, v. 16, n. 31, p. 421-446, 2011. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Faculdade de

Ciências e Letras da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP).

LOPES, Edgard de Oliveira. **Os Direitos Fundamentais sob ótica das influências ético-filosóficas**: consoante o magistério de Hans Kelsen, Miguel Reale e Willis Santiago Guerra Filho. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 56, 1 abr. 2002. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/2872>>. Acesso em 02/03/2014.

LUGON, Clovis. **A República Comunista Cristã dos Guaranis**. Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1977.

MACHADO, Clara Cardoso. **Propugnando um Conceito Jurídico-Metodológico de Políticas Públicas para Concretização de Direitos Fundamentais**. Disponível em: <http://www.evocati.com.br/evocati/artigos.wsp?tmp_codartigo=402>. Acesso em 02/11/2014.

MALUF, R. S. et al. **Caderno Segurança Alimentar**. Disponível em: <<http://www.zooide.com>>. Acesso em 12/11/2012.

_____. **Construção do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**: a experiência brasileira. FAO, ILCA, Brasília, 2009.

MANZANAL, Mabel e NEIMAN, Guillermo e LATTUADA, Mario (Orgs.). **Desarrollo rural**: organizaciones, instituciones y territorios. 1 ed. - Buenos Aires: Fund. Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad - CICCUS, 2006. Colección Trabajo, integración y sociedade. Dirigida por Guillermo Neiman. Disponível em: <http://www.fea.usp.br/feaecon/media/livros/file_109.pdf>. Acesso em 12/12/2013.

MENDES, Gilmar. **Os Direitos Fundamentais e seus múltiplos significados na ordem constitucional**. Revista Jurídica Virtual. Brasília, vol. 2, n. 13, junho/1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_14/direitos_fund.htm>. Acesso em: 19/03/2013.

MOREIRA, Vital; GOMES, Carla de Marcelino. **Compreender os Direitos Humanos**: Manual de Educação para os Direitos Humanos. Ius Gentium Conimbrigae/Centro de Direitos Humanos. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC), Portugal, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – **ONU BRASIL**. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=onu+brasil&qws_rd=ssl>. Acesso em 20/09/2014.

_____. **ATLAS do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 5/11/2014.

_____. **Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Relatórios dinâmicos de indicadores municipais – Garruchos**. Disponível em: <www.objetivosdomilenio.org.br/>. Acesso em 25/09/2014.

_____. PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). PNUD/BRASIL. **Objetivos do milênio**. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/odm>>. Acesso em 26/09/2014.

OLIVEIRA, Cristina Nascimento de Oliveira. **Discursos do Sagrado: o uso estratégico da linguagem em práticas do candomblé**. 2006. Dissertação de Mestrado em Letras. Universidade Federal de Roraima, Boa Vista.

OLIVEIRA, José Roberto. **Pedido de Perdão ao Triunfo da Humanidade: a importância dos 160 anos das missões jesuítico-guarani**. 2. ed. Porto Alegre: Martins Livreiro-Editora, 2011.

PANDOLFI, Dulce (Org.). **REPENSANDO o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PELIANO, A. M. (coord.). **“O mapa da fome: Subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar”**. Documento de Política, n 14. Brasília, IPEA, 2003.

PEREIRA, Márcio Fernandes. **Política agrícola brasileira e a pequena produção familiar: heranças históricas e seus efeitos no presente**. Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, V. 6, n. 3, p. 287-311, set-dez/2010, Taubaté, SP, Brasil. Disponível em: <<http://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/viewFile/302/221>>. Acesso em 10/06/2013.

POLACINSKI, Edio, et. al. **Plano de desenvolvimento do APL da Agroindústria Familiar da Região das Missões (RS)**. Santo Ângelo: FURI, 2014.

POLANYI, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2000.

PORTAL AÇÃO DA CIDADANIA CONTRA A FOME, A MISÉRIA E PELA VIDA. **Ação da Cidadania**. Disponível em: <www.acaodacidadania.com.br/>. Acesso em 04/12/2014.

PRASERES, Ilanna Sousa dos; TEIXEIRA, Marcio Aleandro Correia. **A fundamentalidade dos direitos sociais e a sua dupla perspectiva no estado constitucional-democrático de direito**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 94, nov. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=10616&n_link=revista_artigos_leitura>. Acesso em: 20/03/2013.

PUTNAM, Robert D. **Comunidade e democracia – a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RANGEL, Paula Sampaio Vianna. **Modalidades de arranjos familiares na atualidade**. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3599, 9 maio 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24393>>. Acesso em: 04/03/2014.

REDE GENTE SAN/FAURGS/IABS, 2014. Disponível em: <www.ufrgs.br/redesan/>. Acesso em 13/11/2014.

ROCHA, Roberto. **A Gestão Descentralizada e Participativa das Políticas Públicas no Brasil**. Revista Pós Ciências Sociais. v. 1, n. 11, São Luis/MA, 2009.

ROCHA, S. **Pobreza e indigência no Brasil**: algumas evidências empíricas com base na PNAD 2004. Nova Economia, v. 2, n. 16, 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SCHNEIDER, Sergio. **Tendências e temas dos estudos sobre desenvolvimento rural no Brasil**. Trabalho apresentado no Congresso Europeu de Sociologia Rural. Wageningen, Holanda, 20-24 agosto, 2007. Disponível em: <http://comunidades.mda.gov.br/dotlrn/clubs/redestematicasdeater/diversificaonaagriculturafamiliarfumicultura/contents/photoflow-view/content-view?object_id=884924>. Acesso em: 14/09/2013.

_____. **Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate**. Revista de Economia Política, v. 30, n. 3 (119), p. 511-531, jul-set/2010.

SCHNEIDER, Sérgio; TARTARUGA, Iván G. Peyré. **Território e Abordagem Territorial**: das referências cognitivas aos aportes aplicados à análise dos processos. Raízes: Revista das Ciências Sociais. Campina Grande/Paraíba, Universidade Federal de Campina Grande. V. 23, n. 1 e 2. Jan/Dez de 2004.

SCHNEIDER, Sérgio; FREITAS, Tanise Dias. **Qualidade de Vida, Diversificação e Desenvolvimento**: referências práticas para análise do bem-estar no meio rural. Revista Olhares Sociais, v. 2, p. 121, 2013. Centro de Artes Humanidades e Letras. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia – UFRB.

SEN, Amartya. **Amartya Sen e seu conceito de capacidades humanas**. Observatório Internacional de Capacidades Humanas, Desenvolvimento e Políticas Públicas (OICHP), 2014. Disponível em: <<http://www.capacidadeshumanas.org/>>. Acesso em 12/05/2013.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Os Princípios Constitucionais Fundamentais**. Revista do Tribunal Regional Federal 1ª Região, Brasília, v. 6, n. 4, p. 17-22, out./dez. 1994.

SOFIATTI, Deluciana. **Os espaços públicos de participação na elaboração de políticas públicas**: o caso do Conselho Estadual de Segurança Alimentar do Rio de Janeiro, 2005. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e

Sociedade. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Conselhos Gestores de Políticas Públicas** In: CARVALHO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Ana Claudia C (Org.). Revista Polis. São Paulo: Pólis, 2000.

TREVAS, Vicente. **Entrevista da série “Desenvolvimento Humano em debate”**. Gravada para Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013, 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ. Centro de Filosofia e Ciências Humanas - CFCH. **Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos - NEPP-DH**. Disponível em: <<http://www.nepp-dh.ufrj.br/index.html>>. Acesso em 10/03/2013.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck. **Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos**. Saúde e Sociedade v.12, n.1, p.51-60, jan/jun 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v12n1/08.pdf>>. Acesso em 10/07/2013.

VEIGA, José Eli da. **O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento**. Dossiê Desenvolvimento Rural. Estudos Avançados 15 (43), 2001. <<http://revistas.usp.br/eav/article/view/9826/11398>>. Acesso em: 10/02/2013.

WEITZMAN, Rodica. **Construção Participativa de um Modelo de Formação de Educadores (as) Comunitários (as) em Segurança Alimentar e Nutricional**. A Rede de Intercâmbio de Tecnologias Alternativas (REDE), 2005. Disponível em: <www.redemg.org.br>. Acesso em 14/10/2014.

YASBEK, Maria Carmelita. **Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento**. Revista Serviço Social & Sociedade, nº 110. São Paulo, abr./jun., 2012.

ANEXO

LEGISLAÇÃO – MDS

2006

- Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências.

2007

- Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007. Dispõe sobre as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Consea.

- Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007. Cria, no âmbito do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan, a Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

2009

- CAISAN. Resolução nº 01, de 25 de junho de 2009. Institui a Comissão Técnica para elaboração do Balanço da Implementação das Proposições da III CNSAN e definir e encaminhar estratégias de comunicação da Caisan para a III CNSAN +2.

- CAISAN. Resolução nº 02, de 21 de outubro de 2009. Institui a Comissão Técnica para a elaboração da PNSAN e do PlanSAN.

2010

- Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social.

- Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei no 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências.

- CAISAN. Resolução nº 03, de 24 de novembro 2010. Institui Comitê Técnico para recomendações ao Pleno Ministerial sobre a elaboração do Primeiro Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.
- CAISAN. Resolução nº 04, de 30 de dezembro de 2010. Torna público o Regimento Interno da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional – CAISAN, aprovado pelo seu Pleno Ministerial conforme deliberado em reunião ocorrida em 14 de dezembro de 2010, convocada pelo Aviso-Circular nº 11/MDS, de 25 de novembro de 2010.
- CAISAN. Resolução nº 05, de 30 de dezembro de 2010. Institui Comitê Técnico responsável pela coordenação do processo de elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, em atendimento ao estabelecido nos art. 18 e art. 22 do Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 - CT4.

2011

- CAISAN. Resolução nº 06, de 18 de maio de 2011. Institui Comitê Técnico responsável pela coordenação das ações do Governo Federal no que se refere ao acompanhamento e apresentação de propostas ao Projeto de Lei do Senado nº 51/2008, que institui a Política Nacional de Abastecimento, além de sistematizar as contribuições já acumuladas, visando à elaboração de texto para eventual decisão de encaminhamento de substitutivo ao referido Projeto de Lei - CT5.
- CAISAN. Resolução nº 07, de 9 de junho de 2011. Institui Comitê Técnico responsável pela elaboração do Plano Intersectorial para Prevenção e Controle da Obesidade - CT6
- CAISAN. Resolução nº 08, de 1º de setembro de 2011*. Institui Comitê Técnico - CT7 com as atribuições de definir critérios e processo para a escolha de delegados no Governo Federal para participação na conferência; definir metodologia, programação e cronograma de atividades mobilizadoras e de preparação dos delegados; definir proposta de metodologia, temário e conteúdos para a Oficina dos Gestores Públicos prevista na programação da conferência, entre outras.

(*) Republicada no DOU de 23/9/2011, Seção 2, pág. 40, por ter saído, no DOU de 5/9/2011, Seção 2, pág. 41, com incorreção no original.

- CAISAN. Resolução nº 09, de 13 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre os procedimentos e conteúdo dos termos para adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

(**) Republicada por ter saído, no DOU nº 240, de 15-12-2011, Seção 1, págs. 111 e 112, com incorreção no original.

2012

- CAISAN. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Resolução nº 1, de 30 de abril de 2012. Institui o I Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PlanSAN 2012/2015

Resolução N. 9, de 13 DE Dezembro de 2011 (*)

Dispõe sobre os procedimentos e o conteúdo dos termos para a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

A PRESIDENTA DA CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, no uso das atribuições que lhe foram conferidas pelo art. 10, VII, e art. 9º, parágrafo único, do Decreto nº 6.272, de 23 de novembro de 2007, e pelo art. 3º do Decreto nº 6.273, de 23 de novembro de 2007, tendo em vista o disposto no art. 13, I, do Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, resolve:

Capítulo I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Resolução regulamenta os procedimentos e o conteúdo dos termos para a adesão dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, que tem como objetivos formular e implementar políticas e planos de segurança alimentar e nutricional, estimular a integração dos esforços entre governo e sociedade civil, bem como promover o acompanhamento, o monitoramento e a avaliação da segurança alimentar e nutricional e da realização progressiva do direito humano à alimentação adequada.

Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que aderirem ao SISAN:

I - farão jus, segundo suas características e de acordo com os resultados na execução de programas e ações de segurança alimentar e nutricional na sua esfera, ao recebimento de recursos, em regime de cofinanciamento, para apoio e aperfeiçoamento da gestão dos seus planos de segurança alimentar e nutricional;

II - poderão receber pontuação adicional para propostas de apoio a ações e programas incluídos nos seus respectivos planos de segurança alimentar e nutricional, quando habilitados em editais de chamada pública para descentralização de recursos federais de ministérios que em seus editais atribuam pontos a elementos relativos à gestão e operacionalização do SISAN, em regime de cofinanciamento, desde que seus planos atendam aos critérios e parâmetros estabelecidos no Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010;

III - estarão aptos a receber apoio financeiro, em regime de cofinanciamento, para os conselhos de segurança alimentar e nutricional dos Estados, Municípios e Distrito Federal, para o seu adequado funcionamento e participação no SISAN, bem como para a realização das conferências de Segurança Alimentar e Nutricional em sua esfera, com o propósito de fortalecer a participação e o controle social.

Capítulo II

DA ADESÃO DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL AO SISAN

Art. 2º. Para iniciar o processo de adesão ao SISAN, os Estados e o Distrito Federal deverão encaminhar à Secretaria-Executiva da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN solicitação de adesão ao SISAN, nos termos do Anexo I, assinado pelo Chefe do Executivo estadual ou do Distrito Federal, acompanhado dos seguintes documentos:

I - lei estadual ou do Distrito Federal e seus regulamentos, que disponham sobre a criação ou fixação dos componentes do SI- SAN no Estado ou no Distrito Federal, estabelecendo seus objetivos e sua composição, bem como os parâmetros para a instituição e a implementação do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou do Distrito Federal, em consonância com os princípios e 2006, com o

Decreto nº 6.272, de 2007, o Decreto nº 6.273, de 2007, e o Decreto nº 7.272, de 2010, assegurada, pelo menos, a instituição:

a) da Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou do Distrito Federal, instância responsável por indicar ao conselho estadual ou do Distrito Federal as diretrizes e prioridades do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou do Distrito Federal;

b) do Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou do Distrito Federal, composto por um terço de representantes governamentais e dois terços de representantes da sociedade civil, cabendo a representante deste segmento exercer a presidência do Conselho; e

c) da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional, instância governamental composta por titulares das secretarias estaduais ou do Distrito Federal afetas ao tema, presidida por um de seus membros titulares, preferentemente por titular de pasta com atribuições no governo de articulação e integração;

II - Termo de Compromisso de elaboração do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou do Distrito Federal, no prazo de um ano a partir da data da assinatura do termo de adesão,

Art.4º. A Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional e o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado a que pertence o Município deverão examinar a documentação prevista no art. 3º, emitindo parecer sobre o atendimento dos requisitos estabelecidos para a adesão ao SISAN e encaminhando, através da Câmara Intersetorial Estadual, nos termos do anexo V os referidos documentos para a Secretaria-Executiva da CAISAN, no prazo de trinta dias, a contar da data de recebimento da solicitação do Município.

Parágrafo único. Caso o Estado ou o Distrito Federal não tenha aderido ao SISAN, a solicitação assinada pelo Chefe do Poder Executivo municipal e a referida documentação poderão ser encaminhadas à Secretaria-Executiva da CAISAN, pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, apenas com o parecer do referido conselho sobre o atendimento, pelo Município, dos requisitos estabelecidos para a adesão ao SISAN.

Art. 5º. A Secretaria-Executiva da CAISAN, após exame e comprovação do atendimento dos requisitos estabelecidos para a adesão ao SISAN pelo Município, formalizará sua adesão ao sistema, conforme estabelecido no § 1º do art. 11 do Decreto nº 7.272, de 2010.

Capítulo IV

DA COMPROVAÇÃO DA ELABORAÇÃO

DO PLANO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL PELOS ESTADOS, MUNICÍPIOS E DISTRITO FEDERAL

Art. 6º. Será documento comprobatório da elaboração do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional dos Estados, Municípios e Distrito Federal, até sua publicação formal, a ata de reunião da Câmara Intersectorial que o aprovou.

§ 1º. A ata da reunião da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional dos Estados e do Distrito Federal que aprova o respectivo Plano de Segurança Alimentar e Nutricional deve ser remetida para a Secretaria-Executiva da CAISAN, no prazo de trinta dias após sua aprovação.

§ 2º. A ata da reunião da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional municipal que aprova o respectivo Plano de Segurança Alimentar e Nutricional deve ser remetida para a Secretaria-Executiva da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado a que pertence ou Distrito Federal, no prazo de trinta dias após sua aprovação.

§ 3º. A Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou Distrito Federal deverá enviar a ata da reunião da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do respectivo Município que aprova o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional para a Secretaria-Executiva da CAISAN, no prazo de trinta dias, a contar da data de seu recebimento.

§ 4º. Caso o Estado ou o Distrito Federal não tenha aderido ao SISAN, a ata da reunião da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do respectivo Município que aprova o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional deverá ser enviada para o Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado ou Distrito Federal, que, após emissão de parecer, a encaminhará para a

Secretaria-Executiva da CAISAN, no prazo de até trinta dias, a contar da data de seu recebimento.

Art. 7º. Caso o Estado, o Distrito Federal ou Município não comprove a elaboração e aprovação do Plano de Segurança Alimentar e Nutricional em sua esfera, pela respectiva Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional, dentro do prazo de um ano, contado da data da assinatura do termo de adesão ao SISAN, a Secretaria-Executiva da CAISAN tornará sem efeito a adesão, devendo nova adesão ser precedida do procedimento e das regras estabelecidas por esta Resolução.

Capítulo V

DA VERIFICAÇÃO DOS REQUISITOS PARA ADESÃO E PERMANÊNCIA NO SISAN

Art. 8º. Caberá à Secretaria-Executiva da CAISAN verificar o integral cumprimento dos requisitos para adesão ao SISAN, especialmente daqueles previstos no § 2º do art. 11 do Decreto nº 7.272, de 2010.

§1º. Caso a Secretaria-Executiva da CAISAN constate qualquer necessidade de ajuste por parte do ente federado para a comprovação do integral cumprimento dos requisitos para adesão ao SISAN, concederá o prazo máximo de doze meses para que o ente promova a respectiva adequação.

§2º. A adesão definitiva do ente federado ao SISAN ficará condicionada à adequação prevista no §1º deste artigo.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 9º. Da decisão que tornar sem efeito a adesão do ente federado ao SISAN, nos termos desta Resolução, caberá recurso, perante o Presidente da CAISAN, no prazo de sessenta dias, a contar da notificação do ente da decisão.

Parágrafo único. O Presidente da CAISAN terá o prazo de cento e vinte dias, contados do recebimento do recurso, para ouvir o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA, julgar e publicar sua decisão sobre o recurso interposto.

Art. 10. Os casos omissos e excepcionais serão resolvidos pela Secretaria-Executiva da CAISAN, ouvido o CONSEA.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação.

TEREZA HELENA GABRIELLI BARRETO CAMPELLO

MODELO DE SOLICITAÇÃO DE ADESÃO POR MUNICÍPIOS AO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (papel timbrado do Governo Municipal)

O Município de Garruchos do Estado do Rio Grande do Sul, inscrito no CNPJ sob o nº XXXX, neste ato representado por seu/sua Prefeito(a), XXXXXX (citar documento que qualifica o(a) Chefe do Poder Executivo Municipal), com sede à Rua/Av XXXX Nº XXXXX, Bairro XXXXX, Município de XXXX, UF; solicita sua adesão ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, apresentando, para tanto, perante à Secretaria-Executiva da Câmara Intersectorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado (1):

a) Documentação comprobatória do cumprimento dos requisitos estabelecidos nos Incisos I, II e III do § 2º do Art. 11, Art. 17, §º 2º e Art. 20 do Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, bem como nos demais dispositivos e princípios que regulamentam o SISAN e previstos na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional - LOSAN, Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e nos Decretos Nº 6.272 e Nº 6.273, ambos de 23 de novembro de 2007, e demais normas administrativas da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional.

Local, data

Prefeito (a) Municipal

(1) Obs. Caso o estado não tenha realizado adesão ao SISAN, o município deverá encaminhar os documentos necessários para sua adesão ao Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.

MODELO DE TERMO DE COMPROMISSO DE ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL, PARTE INTEGRANTE DO TERMO DE ADESÃO AO SISTEMA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL – SISAN (papel timbrado do Governo Municipal)

O Município de Garruchos, Estado do Rio Grande do Sul, inscrito no CNPJ sob o Nº XXXXX, neste ato representado por seu/sua Prefeito(a), (citar documento que qualifica o (a) Chefe do Poder Executivo Municipal), com sede à Rua/Av. Nº XXXX, Bairro XXXXX, neste Município, visando aderir ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, declara o compromisso de elaborar e aprovar o Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, no prazo de até 12 meses da data de assinatura do Termo de Adesão ao SISAN, em consonância com os princípios e diretrizes da Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, com os Decretos Nº 6.272 e Nº 6.273, ambos de 23 de novembro de 2007, com o Decreto Nº 7.272, de 25 de agosto de 2010 e demais normas administrativas da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional - CAISAN.

Local, data

Prefeito (a) Municipal

MODELO DE SOLICITAÇÃO DE ADESÃO DE MUNICÍPIOS, A SER ENVIADA PELAS CÂMARAS INTERSETORIAIS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL À SECRETARIA-EXECUTIVA DA CAMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

A Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional do Estado (ou Distrito Federal), neste ato representado pelo (a) seu/sua Presidente, com o propósito de encaminhar solicitação da adesão do Município (CITAR NOME DO MUNICÍPIO) ao Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, encaminha, nos termos do Art. 4º da Resolução XX da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, os documentos anexos citados no Art. 3º da mesma Resolução, assim como seu parecer e o parecer do Conselho Estadual/Distrital de Segurança Alimentar e Nutricional sobre a admissibilidade do pedido do Município de adesão ao SISAN.

Local, data

Presidente da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional.