UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais - Câmpus de Franca

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO E ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS

DAIANE CORDEIRO DE MATTOS SOUZA

O LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À FOME NO MUNICÍPIO DE BAURU-SP DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 (2021 A 2023)



FRANCA – SP

2024

DAIANE CORDEIRO DE MATTOS SOUZA

O LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À FOME NO MUNICÍPIO DE BAURU-SP DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 (2021 A 2023)

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP/Franca, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestra.

Linha de pesquisa: Instituições, Cidadania e política social.

Orientador: Prof. Dr. Frederico Daia Firmiano.

FRANCA – SP

2024

S729l

Souza, Daiane Cordeiro de Mattos

O legislativo e as políticas públicas : um estudo sobre as ações de enfrentamento à fome no município de Bauru-SP durante a pandemia da covid-19 (2021 a 2023) / Daiane Cordeiro de Mattos Souza. -- Franca, 2024

96 p.

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

Orientador: Frederico Daia Firmiano

1. (in)segurança alimentar. 2. fome. 3. pandemia da COVID-19. 4. poder legislativo. 5. política social. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

O impacto potencial desta pesquisa, diz respeito ao estímulo por parte de uma produção acadêmica para que o poder público enfrente o problema público da fome no município de Bauru, visto que, a pesquisa aborda a existência do problema, bem como as ações do parlamento municipal na 33ª legislatura que discutiu a temática da Segurança Alimentar e Nutricional no município.

Ressaltamos que o resultado desta pesquisa, traz as ações pontuais executadas, as proposituras do legislativo e apresenta caminhos viáveis para o avanço no enfrentamento deste problema público, por meio do Plano Brasil sem fome e a estruturação de uma coordenação municipal e / ou departamento para a exceção de uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, dentro das diretrizes do SISAN – Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

The potential impact of this research concerns the encouragement of academic production so that public authorities face the public problem of hunger in the municipality of Bauru, since the research addresses the existence of the problem, as well as the actions of the municipal parliament in the 33rd legislature that discussed the topic of Food and Nutritional Security in the municipality.

We emphasize that the result of this research brings the specific actions carried out, the legislative proposals and presents viable paths for progress in tackling this public problem, through the Brazil Without Hunger Plan and the structuring of a municipal coordination and/or department for the with the exception of a Municipal Food and Nutritional Security Policy, within the guidelines of SISAN – Sustainable Food and Nutritional Security System.

DAIANE CORDEIRO DE MATTOS SOUZA

O LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À FOME NO MUNICÍPIO DE BAURU-SP DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 (2021 A 2023)

Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp/Franca

Linha de pesquisa: Instituições, Cidadania e política social

BANCA EXAMINADORA

Presidente e orientador
Prof. Dr. Frederico Daia Firmiano.

Membro
Prof. Dr. Agnaldo de Souza Barbosa

Membro
Profa. Dra. Lilia Cristina de Oliveira

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha mãe, que quando eu era criança, andava quilômetros a pé para me levar para a escola, mesmo sem imaginar que sua filha um dia escreveria uma dissertação de mestrado, ela estudou até o ensino fundamental. Dedico também ao meu pai, que quando eu tinha 11 anos, disse algo ao meu respeito para os amigos, palavras que nunca esqueci. Ele afirmou: "A Daiane, ela não vai me dar trabalho, ela vai estudar, fazer faculdade, ela é inteligente, já está na quinta série e nunca repetiu de ano." Não tenho dúvidas de que esses gestos, ainda que simples, me impulsionaram a trilhar o caminho da educação e aos 37 anos de idade ousar a sonhar com a inserção em um programa de mestrado.

Além disso, dedico este trabalho às 35.026 pessoas que estão em situação de pobreza em Bauru, vivendo com até R$ 218,00 reais mensais, ou seja, R$7,26 ao dia e que necessitam que as políticas públicas cheguem efetivamente até elas. Do contrário, essas pessoas continuarão sendo as mais propensas a viver na pele o impacto mais cruel da desigualdade: o risco de passar fome e a vivência da fome.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me conceder força, disposição, saúde, lucidez, sabedoria, ânimo e identificação com o tema, permitindo que eu passasse tantas horas dedicada à construção deste trabalho. Sou grata ao meu esposo Samuel por apoiar a realização dos meus sonhos e à minha filha Isabella, meu maior presente e fonte diária de inspiração. Vocês foram meu suporte durante esses dois anos de mestrado, sendo meu porto seguro.

Agradeço também aos amigos pelas trocas e resenhas ao longo dessa jornada, em especial à Ana Martha, uma amiga que ganhei nesse processo e que foi fundamental para que eu pudesse fazer as disciplinas em Franca, pois foi pegando carona com ela que eu ia de Bauru para Franca para assistir as aulas.

Meu agradecimento se estende também a uma pessoa incrível chamada Frederico, o Fred, um professor excepcional que, sem dúvidas, deve ter pelo menos 50% de mérito nesse trabalho. Ele foi um orientador que para mim caiu do céu e teve a sensibilidade de lapidar um trabalho que era como uma pedra bruta, captando a essência do que eu pretendia produzir. Com maestria, ele me conduziu na produção desse trabalho, apresentando caminhos para que a pedra bruta se tornasse ao menos uma pedra lisa após muitas horas de lapidação e dedicação.

“A indisposição desapareceu sai e fui no seu Manoel levar umas latas para vender. Deu 13 cruzeiros. Fiquei pensando que precisava comprar pão, sabão e leite para Vera Eunice. E os 13 cruzeiros não dava! Cheguei em casa, aliás no meu barracão, nervosa e exausta. Pensei na vida atribulada que eu levo. Cato papel, lavo roupa para dois jovens, permaneço na rua o dia todo. E estou sempre em falta”.

Carolina Maria de Jesus.

Jesus (1992 p.12)

RESUMO

De acordo com os dados apresentados pelo II° Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil, realizado pela Rede Brasileira e Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, em 2022, 58,7% da população brasileira vivia com algum grau de insegurança alimentar (IA). Desta população, 28% se enquadrava na IA leve; 15,2% na IA moderada e 15,5% na IA grave, ou seja, cerca de 15 milhões de pessoas passavam fome no Brasil. Como se sabe, a fome não resultou da crise multidimensional instalada pela pandemia da Covid-19, mas tem sido um desafio ao longo de muitos anos na sociedade de classes. A pandemia, no entanto, agravou uma situação que, pelo menos desde 2016, o país passou a sofrer revés no que diz respeito às suas formas de enfrentamento. No município de Bauru, interior do estado de São Paulo, houve iniciativas no âmbito do parlamento por meio da realização de seis audiências públicas que buscaram discutir este problema público, bem como ações para seu combate. Dentre as ações, destacam-se a distribuição de cartões alimentação às famílias em situação de extrema pobreza; o reforço da merenda escolar no período de férias, além da implementação de uma política pública de Agricultura Urbana no município. Esta pesquisa teve por objetivo discutir a relação do poder legislativo com as políticas públicas diante do problema público da fome e suas formas de enfrentamento, a partir das discussões feitas no parlamento bauruense na 33ª legislatura. Apoiado por pesquisa bibliográfica e documental, esse estudo visou escrutinar as discussões no parlamento municipal durante a 33ª legislatura; compreender quais foram as intervenções legislativas no que diz respeito ao enfrentamento à fome no município e a dificuldades apresentadas nas discussões para o avanço de Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional; e por fim, evidenciar caminhos democráticos para o enfrentamento da fome em Bauru, a partir das interfaces entre o poder executivo e o poder legislativo.

Palavras-chave: (in)segurança alimentar; fome; pandemia da COVID-19; poder legislativo; política social.

ABSTRACT

According to data presented by the 2nd National Survey on Food Insecurity in the context of the Covid-19 pandemic in Brazil, carried out by the Brazilian Network and Research on Food and Nutritional Sovereignty and Security, in 2022, 58.7% of the Brazilian population lived with some degree of food insecurity. Among this population, 28% were mildly food insecure, 15.2% were moderately food insecure and 15.5% were severely food insecure, meaning that around 15 million people were suffering from hunger in Brazil. As we know, hunger was not the result of the multidimensional crisis caused by the Covid-19 pandemic, but has been a challenge for many years in class society. The pandemic, however, has aggravated a situation that, at least since 2016, the country has suffered setbacks in terms of how to deal with it. The municipality of Bauru, in the interior of the state of São Paulo, has seen initiatives in parliament, with six public hearings being held to discuss this public problem, as well as actions to confront it. Among the actions, the most notable are the distribution of food cards to families living in extreme poverty; the reinforcement of school meals during the vacation break, as well as the implementation of a public policy on Urban Agriculture in the municipality. The aim of this research was to discuss the relationship between the legislative power and public policies in relation to the public problem of hunger and the ways in which it can be tackled, based on the discussions held in the Bauru parliament during the 33rd legislature. Supported by bibliographical and documentary research, this study aimed to scrutinize the discussions in the municipal parliament during the 33rd legislature; to understand what legislative interventions were made with regard to fighting hunger in the municipality and the difficulties presented in the discussions for the advancement of Food and Nutritional Security Policies; and finally, to highlight democratic ways of fighting hunger in Bauru, based on the interfaces between the executive and legislative branches.

Keywords*: Food (In)Security; Hunger; COVID-19 Pandemic; Legislative Power; Social Policy.*

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASCOFAM Associação Mundial de Luta Contra a Fome

CAISAN Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

CNA Comissão Nacional de Alimentação

CONSEA Conselho Nacional de Segurança Alimentar

DHAA Direito Humano à Alimentação Adequada

EBIA Escala Brasileira de Insegurança Alimentar

IA Insegurança Alimentar

INAN Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição

LOAS Lei Orgânica da Assistência Social

MESA Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar

PENSSAN Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional

PIDESC Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

PRONAN Programa Nacional de Alimentação e Nutrição

SAN Segurança Alimentar e Nutricional

SAPS Serviço de Alimentação da Previdência Social

SEID Serviço de Proteção Social Especial para pessoas com deficiência idosos e suas Famílias

SUAS Sistema Único de Assistência Social

VIGISAN Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....12
1. CAPÍTULO 1 - O PROBLEMA PÚBLICO DA FOME NO BRASIL DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 E SUAS FORMAS DE ENFRENTAMENTO..... 17
1.1 A FOME ENQUANTO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL..... 17
1.2 O IMPACTO DA FOME NO MUNDO, NA AMÉRICA LÁTINA E NO BRASIL HOJE..... .20
1.3 BREVE HISTÓRICO SOBRE O ENFRENTAMENTO DA FOME NO BRASIL.....22
1.4 A PANDEMIA NO BRASIL E O DESMANCHE DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO À FOME.....29
1.5 EXPRESSÕES DA PANDEMIA DA COVID – 19 EM BAURU – SP.....32
2 CAPÍTULO 2- O PODER LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA..... 38
2.1 A CONCEPÇÃO AMPLIADA DE ESTADO EM GRAMSCI..... 38
2.2 O PARLAMENTO SOB A CONCEPÇÃO GRAMSCIANA.....41
2.3 O LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....43
2.4 ASPECTOS DA 33ª LEGISLATURA DO MUNICÍPIO DE BAURU-SP..... 48
3 CAPÍTULO 3 - LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE BAURU-SP E O ENFRENTAMENTO DA FOME NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19...53
3.1 BREVE NOTA METODOLÓGICA SOBRE A PESQUISA DOCUMENTAL..... 53
3.2 A SITUAÇÃO DA FOME SOB A PERSPECTIVA DO LEGISLATIVO BAURUENSE.....55
3.3 PROPOSITURAS DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS SOBRE À FOME NA CÂMARA DE BAURU.....64
3.4 DESAFIOS NO ENFRENTAMENTO À FOME EM BAURU.....69
3.5 CAMINHOS POSSÍVEIS PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO À FOME EM BAURU-SP.....80
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....88
REFERÊNCIAS.....92

INTRODUÇÃO

A questão da fome tem sido um desafio ao longo dos anos na sociedade de classes. De acordo com os dados apresentados pelo Rede PENSSAN, no II° Inquérito Nacional sobre Segurança Alimentar no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil, o índice de Segurança Alimentar (S) da população Brasileira foi de 41,3%, enquanto mais da metade da população 58,7%, vivia com algum grau de insegurança alimentar (IA). Desta população, 28% se enquadravam na IA leve, 15,2% na IA moderada e a IA grave (fome) foi de 15,5%, ou o correspondente a 15 milhões de pessoas que passam fome (II VIGISAN, 2022, figura 1, p. 34).

O IIº Inquérito destaca a IA nos estados e observa que os estados das regiões Norte e Nordeste, apresentaram maior índice proporcional com relação às demais regiões do país, porém o Sudeste, por ser a região mais populosa, apresenta o maior número de pessoas em situação de IA grave. "O Sudeste é a região mais populosa do País e tem, em números absolutos, o maior contingente de pessoas passando fome, das quais 6,8 milhões em São Paulo e 2,7 milhões no estado do Rio de Janeiro" (II VIGISAN, 2022, p. 36).

Com base na teoria social crítica, consideramos que a fome tem seus fundamentos na desigualdade social, e esta existe na ordem social vigente, fruto da contradição da relação capital contra trabalho, visto que na sociedade se impera a dominação de uma classe sobre a outra. Como aborda Viana (2006, p. 8): "De um lado, a classe capitalista; de outro, o proletariado. Uma produz o mais – valor, e a outra se apropria deste mais – valor produzido".

Para Viana (2006, p. 29), é preciso observar que, a fome é um produto do sistema capitalista, não como algo do acaso, mas resultado deste sistema econômico-social em suas crises. Para ele: "[...] diferente do que nos querem fazer crer, as guerras, as várias formas de degradação da natureza e as crises econômicas não representam desvios dentro do desenvolvimento histórico do capitalismo, pelo contrário, são intrínsecas a ele".

Nesse sentido, assim como Viana (2006, p. 29) apud Holt-Gimenez et al. (2012), afirma-se que a existência da fome no mundo precisa ser questionada, haja vista como destaca os autores: "é imprescindível questionarmos por que ela persiste, mesmo quando a produção de alimentos é mais do que suficiente para alimentar toda a população mundial."

Bauru, município do interior do Estado de São Paulo, localizado no centro oeste paulista, segundo o IBGE Censo (2022), conta um território de 667,684 km² e densidade demográfica de 567,85 habitantes por quilometro quadrado, totalizando 379.146 habitantes.

A questão da desigualdade fica evidente nos dados da média salarial no município. De acordo com o IBGE (2022), a média salarial dos trabalhadores formais em 2021 foi de 2,6 salários mínimos. Sendo que: "Considerando domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, tinha 29,5% da população nessas condições, o que o colocava na posição 447 de 645 dentre as cidades do estado e na posição 4782 de 5570 dentre as cidades do Brasil".

Outra realidade que o município apresenta está nos números do Cadastro Único, para benefícios sociais do governo federal, que em fevereiro de 2024 apresentou quase um terço da população inscrita no CadÚnico, totalizando 104.169 pessoas; e destas, 35.026 pessoas estão inseridas em famílias em situação de pobreza, sobrevivendo com R$ 218,00 reais mensais per capta, ou seja R$7,26 por dia.

Desta forma, considera-se como necessária e urgente a discussão sobre a fome, bem como a relação do parlamento municipal com as políticas de enfrentamento a este grave problema público. Apresenta-se assim, este trabalho intitulado: O legislativo e as políticas públicas: um estudo sobre as ações de enfrentamento à fome no município de Bauru–SP durante a pandemia da COVID-19 (2021 até 2023), que tem como objetivo geral discutir a relação do poder legislativo com as políticas públicas, diante do problema público da fome e suas formas de enfrentamento, a partir das discussões feitas no parlamento bauruense na 33ª Legislatura.

Ademais, pretende-se escrutinar as discussões no parlamento municipal durante a 33ª Legislatura; compreender quais foram as intervenções legislativas no que diz respeito ao enfrentamento à fome no município e a dificuldades apresentadas nas discussões para o avanço de Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional; por fim, evidenciar caminhos democráticos para o enfrentamento da fome em Bauru, a partir das interfaces entre o poder executivo e o poder legislativo.

Importante destacar que a relação necessária entre o legislativo e as políticas públicas é reconhecida, pois conforme será apresentado no capítulo 1 deste trabalho, a fome já foi enfrentada de diversas formas no Brasil, porém pode-se observar avanços quando o problema entrou para a agenda política, especialmente entre os anos de 2003 a 2011, nos dois primeiros mandatos do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT). É verdade também que quando o problema não está na agenda política, retrocessos acontecem, como aponta Guerra (2022, p. 9):

> No ano de 2016, o Brasil passou pelo golpe institucional da Presidência da República. Em que pesam os diversos motivos que geraram a crise política do país, as políticas públicas estruturantes de proteção social, como saúde, educação e assistência social ficaram em segundo plano e foram associadas às medidas de ajustes fiscais que definiram cortes e redução de gastos públicos, bem como reformas institucionais que

> atacam diretamente os direitos sociais, levando a retrocessos concretos à classe trabalhadora e ameaça real à saúde e à soberania alimentar.

Destacamos que a motivação para a escolha do tema se deu, devido ao acompanhamento das sessões legislativas em 2021 e a observação das falas de vereadores que indicavam o aumento da insegurança alimentar no município, devido ao aumento de munícipes lhes trazendo a demanda de falta de alimentos. Os vereadores por sua vez indicavam o CRAS – Centro de Referência de Assistência Social, porém neste contexto percebeu-se no município que as demandas por alimentos tendem a superar a oferta do benefício eventual da Assistência Social. E isso não poderia ser diferente, haja vista a finalidade do benefício eventual que está, no âmbito da política pública da Assistência Social, previsto na Lei Orgânica (LOAS) n° 8.742 de 07 de dezembro de 1993, e regulamentados pelo Decreto 6.307/2007, com a seguinte descrição: "1º Art. Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública" (Brasil, 2007).

No município de Bauru o Decreto nº 15.137, de 02 de dezembro de 2020 regulamenta o benefício em âmbito local. O descrevendo da seguinte forma:

> Art. 3º Os benefícios eventuais se destinarão aos indivíduos e às famílias, residentes no município de Bauru, impossibilitados de arcar por conta própria com o enfrentamento de contingências sociais, cuja ocorrência provoca riscos e fragiliza a manutenção do indivíduo, da unidade familiar e a sobrevivência de seus membros (Bauru, 2020).

Ainda que o auxílio alimentação esteja entre as provisões do benefício, como pode ser observado em seu artigo quinto: "Art. 5º Os Benefícios Eventuais serão concedidos das seguintes formas: III - Situações de Vulnerabilidade Temporária: a) Auxílio Alimentação", Decreto 15.137/2020. Sua concessão é prevista em caráter temporário e em situações específicas, sendo: nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. Desta forma, em uma cidade onde 104 mil pessoas estão cadastradas no Cadastro Único, representando 45.951 famílias e destas 14.516 famílias ou 35.026 pessoas estão vivendo em situação de pobreza, com renda per capta de até R$ 218,00, ou seja, vivendo com cerca de R$ 7,26 por dia. Dito isso, políticas de enfrentamento a fome se fazem necessárias e urgentes.

Destaca-se que a perspectiva presente neste trabalho é a mesma do direito à alimentação prevista na constituição brasileira, dentre os direitos sociais como pode ser observado: "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (Brasil, 2015).

Conforme documento elaborado pela CAISAN – Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (2016, p. 7), "O referencial conceitual do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) tem origem no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)". Assim, orientações são feitas aos países que aderiram ao pacto para orientar na elaboração de ações que garantam esse direito. A CAISAN (2016, p. 7) ainda destaca que:

> O Comentário Geral nº 122, documento elaborado pelo Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) para orientar os países, explicita que "o direito à alimentação adequada se realiza quando todo homem, mulher e criança, sozinho ou em comunidade, tem acesso físico e econômico, ininterruptamente, a uma alimentação adequada ou aos meios necessários para sua obtenção".

Na perspectiva do direito é preciso reafirmar como levanta a CAISAN (2016, p. 7) que: "O DHAA é um direito humano básico, sem o qual não há cidadania, não há dignidade e nem perspectivas para o desenvolvimento humano".

Assim, para o trabalho aqui proposto, algumas hipóteses foram aventadas, sendo elas: a possibilidade de o problema público representado pela fome não fazer parte da agenda política do legislativo municipal; outra hipótese é que os vereadores pouco conhecem sobre a Política Pública da Assistência Social, ou sobre a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e ainda, considerou-se a hipótese da inexistência de coordenação municipal efetiva para a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, garantindo o pleno desenvolvimento de programas públicos de enfrentamento à fome. Para tanto, caracteriza-se como uma pesquisa de caráter qualitativo, apoiada pela investigação bibliográfica e documental.

Este trabalho foi dividido em três capítulos. No 1º capítulo, será discutida a problemática da fome no Brasil durante a pandemia da COVID-19 e suas formas de enfrentamento. Considerando a gêneses deste problema público enquanto expressão da questão social, apresentando o impacto da fome especificamente na América Latina e Caribe e, observando em um breve histórico como este problema público foi enfrentado por governos brasileiros, ainda o desmanche de políticas públicas quando não há priorização no enfrentamento do problema, bem como o efeito do problema público fome no município de Bauru.

Para o 2º capítulo, será dialogado sobre a relação necessária entre o poder legislativo e as políticas públicas, tomando por referencial teórico a concepção ampliada de Estado de Antônio Gramsci, bem como sua concepção sobre o parlamento e também sobre o campo das políticas públicas e seu papel no capitalismo.

No 3º capítulo o espaço é para as discussões sobre a temática da fome, feitas no parlamento municipal na 33ª Legislatura, considerando os aspectos do parlamento municipal, as proposituras feitas pelos vereadores, os desafios apresentados para a efetivação de políticas de Segurança Alimentar e Nutrição, e por fim, a apresentação de caminhos viáveis para a efetivação de ações efetivas de enfrentamento a fome em Bauru.

1. CAPÍTULO 1 - O PROBLEMA DA FOME NO BRASIL DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 E SUAS FORMAS DE ENFRENTAMENTO

Ao longo deste capítulo, será abordado aquilo avaliado como a gênese do problema público da fome visto que, na sociedade de classes, esta é uma expressão da questão social oriunda da desigualdade social e inerente à atual ordem social capitalista.

Serão observados os impactos deste problema público, sobretudo no Brasil, de que forma vem sendo enfrentado no decorrer do tempo e também o impacto da pandemia do vírus Covid-19 que potencializou o problema da fome no país.

1.1 A FOME ENQUANTO EXPRESSÃO DA QUESTÃO SOCIAL

A fome está dentro do escopo das expressões da questão social, decorrente da ordem social vigente e resultante da contradição imposta pelo sistema de produção capitalista. Vale salientar também que, as expressões da questão social não estão desconexas da conjuntura social histórica que determina as condições de vida e subsistência da sociedade atual.

Iamamoto (2000), descreve a questão social como elemento fundante para a especialização do trabalho em Serviço Social. Percebida da seguinte forma:

> Questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se cada vez mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (Iamamoto, 2000, p.27).

Além do dito, outro autor, Netto (2022) afirma:

> [...] todas as indicações disponíveis sugerem que a expressão "questão social" tem história recente: seu emprego data de menos de duzentos anos". Sendo utilizada inicialmente na terceira década do séc. XIX, divulgada até a metade daquele século por críticos da sociedade e filantropos situados nos mais variados espaços do espectro ídeo-político (Netto, 2022, p. 152).

Para ele, a expressão surge para abranger o fenômeno do pauperismo decorrente do impacto da primeira onda industrializante da Inglaterra no final do século XVIII. "Com efeito, a pauperização massiva da população trabalhadora constituiu o aspecto mais imediato da instauração do capitalismo em seu estágio industrial concorrencial" (Netto, 2022, p. 153).

Naquele período histórico, foi possível a observação dos impactos da desigualdade e do fenômeno da pauperização massiva. Além disto, há a diferenciação necessária entre a sociedade

burguesa e a sociedade pré - burguesa, pois as privações estavam relacionadas à escassez de produção. Neste sentido, "[...] decorriam de uma escassez que o baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas não podia suprimir (e a que era correlato um componente ideal que legitimava as desigualdades, as privações etc.)" (Netto, 2022, p. 158). Diferentemente de quando a escassez está relacionada diretamente ao sistema de produção do capital, onde mesmo existindo abundância de produção existe a apropriação limitada dos bens produzidos por alguns poucos.

> A "questão social", nesta perspectiva teórico-analítica, não tem nada a ver com os desdobramentos de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade (uma "natureza humana" conclusa, dada para todo o sempre); tem a ver, exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital (Netto, 2022, p. 158).

O que desejamos expor é que o problema social da fome é um fenômeno resultante da desigualdade. E também o fato de que a compreendemos não como um evento natural, mas derivado de um sistema social de exploração de alguns seres sociais por outros.

Netto (2022, p. 157), pontua que "[...] a análise marxiana da "lei geral da acumulação capitalista", "[...] revela a anatomia da "questão social", sua complexidade, seu caráter de corolário (necessário) do desenvolvimento capitalista em todos os seus estágios".
A questão social, assim, é um fenômeno resultante do capitalismo:

> O desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a "questão social" – diferentes estágios deste desenvolvimento produzem diferentes manifestações da "questão social"; esta não é uma sequela adjetiva ou transitória do regime do capital: sua existência e suas manifestações são indissociáveis da dinâmica específica do capital tornado potência social dominante. A "questão social" é constitutiva do capitalismo: não se suprime aquela se este se conservar (Netto, 2022, p. 157).

Para Marx (2013), no mundo burguês, o início da violação de direitos se dá já na fase da acumulação primitiva do capital, onde largos contingentes de pessoas sofreram a expropriação de suas terras e passam a depender da venda de sua força de trabalho para manter-se. Tal ocorrido resulta na divisão da sociedade entre os detentores dos meios de produção, inicialmente as terras, em contraste com os indivíduos agora expropriados, que apresentam apenas sua força de trabalho para sobreviver.

Nesta lógica, indivíduos que não possuem as condições condizentes com as solicitadas pelo capital em constante transformações, convertem-se em força de trabalho à margem da relação produção x trabalho, deixando de acessar o direito ao trabalho e as condições mínimas necessárias para a reprodução social. Ainda conforme o autor:

> A relação capitalista pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições da realização do trabalho. Tão logo a produção capitalista esteja de pé, ela não apenas conserva essa separação, mas a reproduz em escala cada vez maior. O processo que cria a relação capitalista não pode ser senão o processo de separação entre o trabalhador e a propriedade das condições de realização de seu trabalho, processo que, por um lado, transforma em capital os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como "primitiva" porque constitui a pré-história do capital e do modo de produção que lhe corresponde (Marx, 2013, p. 961).

Desta forma, na esteira dos impactos e/ou consequências de um sistema social desigual, estão não só as expressões como manifestações da questão social, por exemplo: pobreza, miséria, fome, exclusão, exploração, dentre outros cenários. Neste contexto de relações sociais capitalistas, além do contingente de reserva do capital, Junior (2021) destaca as condições que muitos trabalhadores estão submetidos, condições precárias que os colocam ou em risco ou em situação de fome:

> Neste sentido, interpreto aqui o risco de fome e a fome à luz da reprodução social. Reduzidos à condição de força de trabalho potencial, parte expressiva dos trabalhadores encontra dificuldades para satisfazer suas necessidades, o que nos impede de explicar a existência e magnitude da fome sem considerar os processos de expropriação e exploração, que de maneira distintas e combinadas estão diretamente relacionados à produção social desde fenômeno (Junior, 2021, p. 30).

Concorda-se com Junior (2021) na compreensão de que, não há como analisar o problema público e social da fome, sem compreender as relações sociais, o antagonismo e o resultado da reprodução social capitalista. Como já abordado neste artigo:

> "[...] os processos de expropriação consistem na separação dos trabalhadores em relação aos meios de produção e subsistência". Neste processo, os trabalhadores são, parcial ou totalmente, impedidos de "acessarem ou produzirem os bens que necessitam para satisfazer suas necessidades ou para comercializarem aquilo que produziram com este mesmo objetivo" (Junior, 2021, p. 30).

Reforça-se assim, a necessidade da observação dessa manifestação da questão social posta, a fome ou o risco de fome, baseado na perspectiva da teoria social crítica, para assim analisar este fenômeno, não como fruto natural da sociedade moderna, mas como resultado de um sistema que tem como elementos próprios a expropriação e a exploração do trabalhador e seu esforço.

1.2 O IMPACTO DA FOME NO MUNDO, NA AMÉRICA LÁTINA E NO BRASIL HOJE

A dimensão desse problema público no mundo é mensurada pela FAO — Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura, que aponta que 9,8% da população mundial e 8,6% na América Latina e Caribe, são afetadas pela fome, e alerta que esse índice tem aumentado:

> A fome mundial aumentou em 2021, afetando 9,8% da população mundial global. Na América Latina e no Caribe atingiu sua prevalência mais alta desde 2006, com 8,6% das pessoas que passaram fome em 2021. Entre 2015 e 2021, a prevalência de fome aumentou mais na América Latina e Caribe do que no resto do mundo (FAO *et al.*, 2023, p. 1).

Em 2022, a FAO dirigiu uma pesquisa constatando que, na América Latina e Caribe, 17,2% de mulheres entre 15 e 49 anos, apresentam anemia. O estudo também mostra que as mulheres estão com maior incidência de insegurança alimentar e nutricional, quando comparado aos homens. A "[...] insegurança alimentar moderada ou grave afetou 45,2% das mulheres da região e 33,9% dos homens" (FAO, 2022, p. 20).

O problema da fome abala o desenvolvimento de crianças, como mostram dados da FAO (2023, p. 21): "Em 2022, o atraso no crescimento afetou 22,3% dos meninos e meninas menores de 5 anos em todo o mundo. Na América Latina e no Caribe, a prevalência foi de 11.5%, significativamente inferior à estimativa global". Vale ressaltar que este estudo alerta que, embora existam avanços entre 2000 a 2020 na redução dessa taxa na América Latina e Caribe, o número ainda é acentuado.

O estudo alerta que, a falta de acesso à alimentação adequada atinge negativamente a qualidade de vida de meninos e meninas:

> O atraso, isto é, altura inferior à altura para a idade, é um dos vários impactos da desnutrição e é causada por uma combinação de fatores nutricionais e outros que prejudicam simultaneamente o desenvolvimento físico e cognitivo de meninos e meninas, aumentando o risco de morte por doenças infecciosas (FAO, 2022, p. 24).

De acordo com os dados apresentados pela Rede Brasileira De Pesquisa Em Soberania E Segurança Alimentar E Nutricional[1] (PENSSAN) no II° Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar (II VIGISAN) no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil, o índice de Segurança Alimentar (S) da população foi de 41,3%, enquanto mais da metade da população (58,7%), viviam com algum grau de IA. Desta população, 28% se enquadram na IA leve, 15,2%

[1] Fruto de proposições de Conferências Nacionais de SAN e do Seminários de Pesquisa em SAN, realizado em dezembro de 2012, em Brasília, nele foi produzida uma carta política apontando o valor de criar uma rede de pesquisa no país.

na IA moderada e a IA grave (retratando fome) teve um índice de 15,5%, isto corresponde a 15 milhões de pessoas passando fome no período da pesquisa (II VIGISAN, 2022, p. 34).

O II VIGISAN (2022) observa que os estados das regiões Norte e Nordeste têm índice proporcionalmente superior com relação às demais regiões do país, porém o Sudeste, por ser uma área mais povoada, apresenta a maior quantidade de cidadãos em situação de IA grave. "O Sudeste é a região mais populosa do País e tem, em números absolutos, o maior contingente de pessoas passando fome, das quais 6,8 milhões em São Paulo e 2,7 milhões no estado do Rio de Janeiro (II VIGISAN, 2022, p. 36). Visto isso, avaliamos que tais dados reforçam a importância de políticas públicas eficazes para o enfrentamento da questão da fome. Entretanto, para se discutir esse fenômeno é necessário primeiro compreender que, ao longo das décadas, tem sido identificado, definido e mensurado de diferentes formas ao redor do globo e a maneira como este evento é visto dependerá de alguns fatores.

Junior (2021) avalia que, o aparato conceitual trazido por Josué de Castro em sua obra Geografia da Fome, contribui com a explicação desse fenômeno, pois, para além de surtos de fome identificados em alguns momentos no sertão do Nordeste brasileiro, o autor argumenta que:

> [...] uma parte expressiva da população sofria de maneira constante com a fome parcial. Chamava a atenção com isso para a presença da fome em tempos de normalidade, e não exclusivamente relacionada à eventos naturais ou sociais extraordinários (Junior, 2021, p. 17).

O autor ainda recorda que na década de 80 do século XX, um dos indicadores utilizados para mensurar a fome por organismos internacionais, como a FAO, era o indicador de prevalência de desnutrição, "[...] que define a desnutrição como o estado de privação de energia que dura pelo menos um ano [...]" (Junior, 2021, p. 19). Deste modo, alerta que devido ao período ser muito longo, resultava na "omissão do impacto de episódios curtos e intermitentes de fome".

Outro aspecto relevante a se observar, apontado por Junior (2021, p. 22), é a influência da abordagem neoliberal do Banco Mundial e seus representantes, na década de 90 do século XX, que: "[...] oscila entre a negação da existência de uma crise alimentar e o uso dessa crise como uma oportunidade para intensificar os apelos contínuos à liberalização do comércio e ao aumento da produtividade agrícola".

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) no Estudo Técnico n° 1 (2014), uma referência para a observação da fome é o conceito trazido pela Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), que traz para a realidade brasileira o indicador

Cornell[2], o qual passou por um processo no Brasil, para a validação de um instrumental, capaz de mensurar a fome dentro da realidade do país em uma abordagem quantitativa, mensurando os níveis de insegurança alimentar da população, mas também oportunizando a abordagem qualitativa na observação deste fenômeno por meio de relatos de vivência de pessoas que experienciaram a fome em seus diversos estágios.

Em termos de tipificação da fome, a EBIA traz os estágios de insegurança alimentar definidos como IL (insegurança alimentar leve), IM (insegurança alimentar moderada) e IG (insegurança alimentar grave). Vale ressaltar que consentimos com Junior (2021, p. 24 *apud*. Radimer *et al*., 1992; Wehler *et al*., 1992) quando criticam os termos acima mencionados que substituem o termo fome:

> Defendo a substituição dos termos de "insegurança alimentar leve" por risco de fome e insegurança alimentar moderada e grave" por fome moderada e grave". Em outras palavras, defendo o resgate de uma terminologia que tem como fundamento uma definição socialmente reconhecida do fenômeno e comunique claramente a quantidade de pessoas que experienciam o risco de fome e a fome em suas diferentes intensidades. Por esse caminho, entendo ser possível nos apropriarmos dos dados existentes para explicitar a extensão e a intensidade da fome no mundo contemporâneo.

Para este âmbito, é importante enfatizar que a dimensão de análise proposta neste trabalho, é a dimensão social deste problema público, a fome. Ou seja, discutir a relação do parlamento com as políticas de enfrentamento à fome no presente município, compreendendo que parte da população bauruense, experimenta desde o risco à fome, até a possibilidade da existência da fome moderada ou grave.

1.3 BREVE HISTÓRICO SOBRE O ENFRENTAMENTO DA FOME NO BRASIL

Embora não seja objeto central deste trabalho, uma reflexão histórica sobre os caminhos escolhidos e descartados para o enfretamento da questão da fome no Brasil se faz necessária.

Conforme destaca Mendonça (2021, p. 81), "Josué de Castro dedicou sua vida à luta contra a fome". Na década de 1930, foi contratado por uma fábrica para encontrar soluções para o aumento da produtividade, e deparou-se com condições de pobreza em que vivia a classe trabalhadora. A autora destaca que, tal situação resultou na pesquisa sobre as condições de vida

[2] O indicador Cornell foi um projeto desenvolvido pela Universidade de Cornell – EUA, que visava estudar o fenômeno da fome de maneira direta. Primeiro se fez uma abordagem qualitativa com pessoas que já haviam vivenciado a fome e em seguida foi realizado estudo quantitativo baseado nos relatos de experiências de vida (MDS, 2024, p.3).

da classe trabalhadora na capital de Pernambuco, e trouxe dentre os resultados, a constatação das péssimas condições nutricionais em que estavam submetidos os trabalhadores. O estudo relacionou a produtividade com as condições de alimentação dos operários. Tendo em vista a relevância da investigação, este serviu de base em 1942 para a implantação do salário mínimo (Mendonça, 2021, p. 81).

Vasconcelos (2005) contribui com uma análise histórica sobre o combate à fome no Brasil, desde a era Vargas (de 1930 até 1945), até Lula em seus dois primeiros mandatos (de 2003 até 2011). Em seu trabalho, evidencia a relevância dos estudos de Josué de Castro, pioneiro na análise das condições de vida da classe trabalhadora, que apontou e denunciou por meio de seus resultados a problemática do flagelo da fome. Em 1932, uma pesquisa com assalariados de Recife apontou a seguinte situação: "o consumo alimentar, à base de açúcar, café, charque, farinha, feijão e pão, fornecia apenas cerca de 1.645 calorias; custava cerca de 71,6% do valor do salário; era pobre em vitaminas e sais minerais e gerava alta mortalidade e baixa esperança de vida" (Vasconcelos, 2005, p. 441).

Como já mencionado, os esforços de Josué de Castro contribuíram para o estabelecimento do salário mínimo, como reforça Vasconcelos (2005, p.441), instituído no Governo Vargas em 1° de maio de 1940 com a finalidade de ser um instrumento que garantisse um padrão mínimo de vida a maioria da população, porém declara ser de valor insuficiente, visto que os reajustes feitos são inferiores ao importe da força de trabalho.

Segundo o autor, entre as décadas de 1940 e 1960, outras operações foram estabelecidas, dentre elas a criação do Serviço de Alimentação da Previdência Social (SAPS), responsável por ações no campo da nutrição, com destaque para a entrega de refeições prontas a trabalhadores por meio de restaurantes urbanos em São Paulo, Rio de Janeiro, entre outras cidades. Estes restaurantes disponibilizavam uma alimentação saudável por valor acessível e permaneceram em vigência até 1967. Percebe-se nesta ação governamental o estímulo e apoio à alimentação de um perfil de pessoas específico, população economicamente ativa, com a finalidade de suporte para fins de produtividade dos trabalhadores.

O autor aponta também a criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA), entre 1945 e 1972, ligada ao Ministério de Comércio Exterior, posteriormente ao ministério da educação e saúde. Sua finalidade foi descrita no Art. 1º: "Fica criada, no Conselho Federal de Comércio Exterior, a Comissão Nacional de Alimentação, destinada ao estudo de todos os assuntos que se prendam à alimentação da população brasileira" (Brasil, 1945)

Na mesma obra, Vasconcelos (2005, p. 442), descreve a elaboração, em 1953, do primeiro Plano Nacional de Alimentação e Nutrição, com foco prioritário "à assistência

alimentar e nutricional do grupo materno infantil e, em segundo plano, aos escolares e trabalhadores". Assim sendo, verifica-se que outros estratos populacionais são integrados às ações do governo, gestantes e nutrizes.

Salienta-se a citação do autor sobre a criação das Organizações Não Governamentais, entre os anos de 1946 e 1963, em meio a elas a Associação Mundial de Luta Contra a Fome (ASCOFAM), que em 1946 lançou "o clássico Geografia da Fome, além de traçar o primeiro mapa da fome no país, Josué de Castro analisava os seus principais determinantes e apontava os caminhos para a sua superação". E, em 1957, era fundada a "Associação Mundial de Luta Contra a Fome, com sede em Genebra (Suíça) e sob a presidência de Josué de Castro" (Vasconcelos, 2005, p. 442).

Pertinente também, é a reflexão presente na obra analisando por várias óticas teórica-conceituais as ações governamentais e a política social entre 1930 e 1963, em que corroboramos, segundo seu ponto vista, é que tais ações serviam a hegemonia burguesa. Assim, destaca:

> [...] essa modalidade de intervenção estatal cumpriu de forma articulada objetivos sociais, econômicos e ideológicos. Por exemplo, algumas análises sobre a instituição do salário mínimo, o fornecimento de refeições equilibradas e a garantia de abastecimento alimentar aos previdenciários dos centros urbano-industriais emergentes apontam que, frente à necessidade de incorporação, por parte dos trabalhadores, dos valores e da ideologia que caracterizam as relações e o processo de trabalho capitalista industrial, e à necessidade de idealização de uma imagem do Estado pai-protetor, esses instrumentos cumpriram um papel de atenuação dos conflitos sociais gerados pelo processo de exploração do trabalho que, em última instância, determina a produção e reprodução da fome (Vasconcelos, 2005, p. 443).

Com relação ao período entre 1964 e 1974 Vasconcelos (2005), avalia que esteve marcado por influência de organismos internacionais, como OMS, FAO e UNICEF — Fundo Internacional de Emergência das Nações Unidas para a Infância que diante de um contexto de crises do capitalismo global e aumento da pobreza e da miséria, começaram a enfatizar a importância do planejamento econômico, principalmente em países da América Latina, com relação a nutrição.

Assim sendo, surgem o primeiro e o segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), e na sequência em 1972, criava-se o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN); em 1973 o primeiro Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN); em 1976 o II PRONAN. O autor destaca:

> Nesse segundo corte analisado, sobretudo no período 1964-1974, embora agravadas as condições de miséria e de fome no país, verifica-se um abrandamento do discurso dos programas desenvolvidos pelo INAN, colocando-se em foco a proteção aos

> grupos biológica e socialmente vulneráveis à desnutrição, o combate aos bolsões de pobreza e a redistribuição de renda (Vasconcelos, 2005, p. 444).

O caráter ideológico, segundo o escritor, se manifestava em especial pelo assistencialismo, paternalismo e clientelismo dos programas, ainda assim, é possível verificar pontos positivos:

> Em relação aos aspectos econômicos, é preciso enfatizar a contribuição desses programas ao processo de redistribuição indireta de renda, bem como ao estímulo à ampliação e/ou garantia de mercado institucional no campo da alimentação e nutrição. Ressalta-se, por exemplo, o nítido crescimento que as indústrias de alimentos envolvidas com o mercado das políticas públicas do setor obtiveram nesses anos (Vasconcelos, 2005, p. 445).

Mais adiante, o autor continua a trajetória, mostrando como se deu a atenção governamental, pós ditadura militar no Brasil, entre 1985 e 2003, "Explorando as contradições do modelo de desenvolvimento econômico do pós-64 nascia a Nova República e com ela a esperança de resolução de todos os problemas nacionais" (Vasconcelos, 2005, p. 445).

Observa-se que nos primeiros dois anos da Nova República no governo de Tancredo Neves, houve prioridades na intervenção estatal na área de alimentação e nutrição, para o autor:

> Assim, no ano de 1985, três instrumentos específicos de política social foram lançados: o Plano Subsídios para a Ação Imediata contra a Fome e o Desemprego, elaborado pela Comissão para o Plano do Governo (COPAG); as Prioridades Sociais para 1985 e as Prioridades Sociais para 1986. Entretanto, entre 1987 e 1989, em função da edição do Plano Cruzado (fevereiro de 1986), do Plano Bresser (julho de 1987) e do Plano Verão (fevereiro de 1989), observou-se um certo esvaziamento técnico, financeiro e político dos programas de alimentação e nutrição (Vasconcelos, 2005, p. 446).

Nos pós, cinco dos ditos planos foram mantidos, sendo eles: PNAE, PSA, PCA, PNLCC, PAT e o Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN). Entretanto, PAP (1988) e o PROAB (1989) foram encerrados. Já na década de 1990, Vasconcelos (2005, p. 446) elenca os governos Collor e Fernando Henrique e a política neoliberal, como "discurso da estabilização econômica, da modernização do Estado e da economia, o Brasil Novo, desencadeou uma brutal redução dos recursos financeiros, esvaziamento e/ou extinção dos programas de alimentação e nutrição".

Outro marco do período, após o impeachment de Collor em 1993 foi, segundo o autor, "a constituição do movimento social Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida" (Vasconcelos, 2005, p. 447). Este movimento teve ampla participação popular e resultou na criação de mais de 5 mil comitês com a finalidade da execução de ações emergenciais e de opinião pública. Além da proposta do CONSEA — Conselho Nacional de Segurança

Alimentar. Ainda nas décadas de 1980 e 1990, Arruda e Arruda (2007), ressaltam a dificuldade para a efetivação de Planos Nacionais quanto ao enfrentamento das questões de alimentação e desnutrição, elencadas no I e II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), e apontam que o III PRONAN foi proposto, mas não foi aprovado pelo Conselho Deliberativo do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), com isso, os programas do II PRONAN não continham mais tanta relevância.

Arruda e Arruda (2007, p. 323) demonstram outras ações no período, no campo de segurança alimentar, tais como: "em 1985, o Programa de Nutrição em Saúde (PNS) do INAN passa a se denominar Programa de Suplementação Alimentar (PSA)." E ainda a criação do Programa Nacional do Leite para Crianças Carentes (PNLCC), ligado à Presidência da República. Os autores acrescentam que estes programas foram praticamente extintos em 1992, o mesmo acontecendo com o INAN, em 1997 motivado por sua debilitação.

Destacam-se tentativas de retomar a relevância institucional na área de alimentação e nutrição, feito com a criação de estruturas, primeiro, com uma secretaria dentro da estrutura do ministério da Saúde, cuja implementação ficou a cargo da Área Técnica de Alimentação e Nutrição, até a mudança para a Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição. Vale salientar, como apontado por Arruda e Arruda (2007, p. 323), que em 1997 ocorreu, através de "técnicos dos setores de saúde, educação e agricultura e consultores, a elaboração da Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Discutido em seminário de representações de entidades acadêmicas e de classe, e também de organizações comunitárias", trouxe uma especificação dessa política que "integra a Política Nacional de Saúde e insere-se, ao mesmo tempo, no contexto da Segurança Alimentar e Nutricional", fomentando a discussão sobre a intersetorialidade dessa política.

Dando um salto nessa trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil, Arruda e Arruda (2007, p. 324), evidenciam o período a partir de janeiro de 2003, com uma nova composição governamental, representando o 1° mandato do presidente Lula, com uma nova agenda política, e afirmam que: "[...] as ações relacionadas à segurança alimentar são colocadas no centro de uma política de desenvolvimento, objetivando garantir quantidade, qualidade e regularidade no acesso à alimentação para toda a população brasileira". Foi instituído o Programa Fome Zero, que teve três dimensões importantes, a saber:

> a) a teórico-conceitual, reconhecendo que a formulação de uma política de segurança alimentar irá constituir o marco de referência idealmente desejável para o Programa, a fim de configurar uma abordagem holística; b) a político-operativa, consubstanciada na decisão de implementá-lo e gradativamente promover ajustes, e na criação do

> Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar e Combate à Fome; c) a consultiva, recriando o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), como instância de acompanhamento e catalisadora de articulação intersetorial, retomando experiência iniciada em 1993 e interrompida em 1995 (Arruda, Arruda, 2007, p. 324).

Certamente, as ações dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), entre os anos de 2003 e 2015, compondo os Programas Fome Zero e Brasil Sem Miséria, está o Bolsa Família (PBF), que como já apresentado, teve uma trajetória bem sucedida, no que se refere a ações continuadas e que contribuíram para a diminuição de insegurança alimentar grave de famílias atendidas, como apresentado por Campello (2013, p. 18):

> O Bolsa Família vem apresentando resultados relevantes na redução da desnutrição e da insegurança alimentar e nutricional. Superando ações descontinuadas e parciais, como a distribuição de cestas básicas, o programa integrou-se ao esforço de construção de uma política de segurança alimentar e nutricional, tendo proporcionado melhora efetiva no acesso dos segmentos mais vulneráveis aos alimentos.

Contudo, como também apontado anteriormente, a partir de 2016 houve, no Brasil, descontinuidade das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, vista a ascendência de um governo neoliberal que não demonstrou compromisso com tais regimes, especialmente os de caráter social. A partir daí ocorreram:

> [...] mudanças profundas e reorientações de políticas retornando ao ano de 2016, quando, após o *impeachment* presidencial, o país muda profundamente de direção programática. A política de austeridade fiscal iniciada com Temer, aprofundada pela Lei do Teto de Gastos, entre outras consequências, reduziu orçamentos e sub-financiou políticas, sobretudo as sociais (Gomide; Silva; Leopoldi, 2023, p. 14).

Na história recente brasileira, a população acompanhou a ascensão presidencial de Jair Messias Bolsonaro, do Partido Liberal, que dentre as anulações de seu governo, está a temática de Segurança Alimentar e Nutricional. Citando mais casos, Delgado, Zimmermann (2023, p. 184) destacam a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA); desativação da Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN); esvaziamento e descontinuação do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; não apoio a VI Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e ainda descaracterizou ministérios, passando as políticas do setor para o Ministério da Cidadania, junto com Esporte e Desenvolvimento Social.

Com o advento da pandemia do vírus COVID-19, deu-se o aumento na insegurança alimentar de famílias brasileiras, e governos foram chamados a responder a tais demandas, criando mecanismos de mitigação. Por fruto de pressão popular e política, o governo Jair Bolsonaro criou o Programa Auxílio Emergencial (PAE), porém vale destacar que:

> [...] não fosse uma forte pressão da sociedade civil organizada e do congresso, o valor concedido teria sido inferior aos R$600 per capita aprovados. No entanto, este valor vigorou apenas até agosto de 2020, a partir de quando foi reduzido pela metade e ainda sujeito a novos critérios para acessá-lo, situação captada pelo levantamento do Inquérito Vigisan. (Paula; Zimmermann, 2021, p. 62).

Diante do exposto, observa-se que nem sempre o enfrentamento da questão da fome, encontrou espaço institucional como política pública. Desta forma, entre avanços e retrocessos, segue com inúmeros desafios, em especial pela especificidade de ser uma política intersetorial e transversal.

Sipioni *et al*. (2022, p. 10), ao observarem a trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil, argumentam o seguinte: "Identificamos que o enfrentamento da fome no Brasil, não está relacionado à ausência de alternativas, mas perpassa pelo compromisso político". Ou seja, as alternativas existem, mas não encontram subsídios estruturais, em razão de depender do compromisso político dos governantes. Por conseguinte, existe a necessidade de as políticas públicas caber ao Estado e não aos governos.

Corrobora-se com tal afirmação, tendo em vista o que a literatura aponta com relação à postura governamental dos diferentes governos, em especial a partir da década de 1990, que por seus atos, comprovam comprometimento ou não, com o enfrentamento da situação de fome no território brasileiro. Sendo assim, há pontos históricos, relevantes para a compreensão de como a temática da fome foi tratada com o passar dos anos. Para Sipioni *et al*. (2022):

> O contexto histórico das políticas de alimentação e nutrição no Brasil, com foco no combate à fome, demonstra uma descontinuidade de propósitos por parte da agenda pública, o que dificulta a resolução do problema de forma estrutural. Revezando-se entre moderadora de conflitos, assistencialismo e omissão do Estado perante o combate à fome, as ações governamentais sobre o tema só se consolidaram como política de Estado a partir do início dos anos 2000 com o compromisso de erradicar a fome e a miséria por parte do governo federal.

Neste sentido, conforme apresentado, o não tratamento da questão da fome de forma conjuntural dificulta a superação desta grave violação de direito. Situação esta que, desde 1935, foi denunciada por Josué de Castro, embora somente em 2010 tenha sido reconhecida constitucionalmente enquanto direito social, por meio da Emenda Constitucional n° 64. A Constituição, que antes determinava como direitos sociais a educação; saúde; trabalho; moradia; lazer; segurança; previdência social; proteção à maternidade e à infância; e assistência aos desamparados, agora inclui a alimentação no rol da legislação do Art. 6°.

Então, sendo um direito constitucional, cabe ao Estado propor políticas públicas, que garantam o acesso à alimentação ao conjunto da população. Neste contexto, julgamos imprescindível a atuação do legislativo como será demonstrado no próximo capítulo.

1.4 A PANDEMIA NO BRASIL E O DESMANCHE DAS POLÍTICAS SOCIAIS DE ENFRENTAMENTO À FOME

A doença da COVID-19 teve rápida disseminação pelo globo terrestre, levando a um estado de emergência à saúde global. No Brasil, a pandemia do vírus foi oficialmente marcada pelo decreto n° 6 de 20 de março de 2020, que reconheceu o estado de calamidade pública (Brasil, 2020), permanecendo em vigência até a publicação da portaria n° 913 de 22 de abril de 2022, que declarou o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Brasil, 2022).

Embora exista um período oficial de pandemia, sabe-se que o decorrer extraoficial é maior. Fato é que, o vírus da COVID-19 vitimou a população brasileira de forma exponencial. Segundo dados do site do Ministério da Saúde, os casos de óbitos registrados no Brasil, até 30 de maio de 2023, eram de 702.907 mortos pela COVID-19 (Brasil, 2023). Embora o pico de contaminação e óbitos tenha ocorrido no ano de 2021, o vírus ainda continuou a vitimizar pessoas nos anos seguintes.

Esta crise sanitária de proporção global trouxe à tona os efeitos da desigualdade social e, dentre tais efeitos, sua face mais cruel, a fome. Uma das cenas mais emblemáticas que retratam a questão da fome na pandemia foi registrada pelo programa televisivo Fantástico, da Rede Globo, ao mostrar que brasileiros faziam filas para receber doação de ossos com retalhos de carne para complementar a alimentação. A doação aconteceu em Cuiabá, capital do estado do Mato Grosso e, segundo o portal de notícias G1, “O açougue, que distribui os ossos há dez anos, diz que isso acontecia antes apenas uma vez por semana, e agora, são três. A crise provocada pela pandemia só fez a fila crescer”. Em adição, pode notar-se que:

> No Brasil, o coronavírus chega em momento de estagnação econômica, desmonte do sistema de saúde, de segurança alimentar e nutricional e de proteção social, aumento acelerado da pobreza e da população em situação de rua. A interseção entre estes fatores, e em especial num contexto de esvaziamento das políticas de segurança alimentar e nutricional, contribui ainda mais para que grande parcela dos brasileiros se encontre em uma situação de profunda vulnerabilidade diante dessa pandemia (Sipioni *et al.*, 2022, p. 4).

De fato, a pandemia agrava uma questão que já não encontrava bases sólidas nas políticas públicas para seu combate. Sabe-se que o problema da fome não se iniciou na

pandemia de COVID-19, mas foi acentuado e evidenciado por ela, como destacam Delgado e Zimmermann (2023, p. 168): "[...] no início de 2020, o mundo se viu diante da pandemia da Covid-19, o que desencadeou crises de diferentes naturezas nos países (sanitária, econômica, política, social etc.)", potencializando assim, questões anteriormente expressas na sociedade de classes, e confirmando o fundamento desta contradição, ligada a um sistema desigual e que promove a desigualdade social, crise própria do sistema capitalista. De acordo com a OXFAM — Comitê de Oxford para o Alívio da Fome, citada por esses autores, a pandemia lançou:

> "lenha na fogueira de uma crise de fome [mundial] que já vinha se acirrando" em 2019, intensificando conflitos e índices de desigualdade, "abalando as estruturas de um sistema alimentar global já falido e deixando um contingente adicional de milhões de pessoas à beira da fome" (OXFAM, 2020, p. 1 *apud* Delgado, Zimmermann, 2023, p. 168).

Cabe frisar que este problema público é tratado de formas diferentes nas distintas áreas do globo terrestre. No Brasil, verifica-se que esta temática entrou de fato para a agenda política, durante os governos do PT, entre os anos de 2003 e 2016, exercidos pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva, em seus dois primeiros mandatos, e pela presidenta Dilma Rousseff. Porém, em especial a partir do golpe do parlamento, sofrido pela presidenta, seu sucessor, o presidente Michel Temer, não manteve o problema público da fome na agenda política, haja visto o desmantelamento das ações de enfrentamento à fome no país.

Ao analisar as políticas públicas de combate à desnutrição, Delgado e Zimmermann (2023, p. 172), destacam que no período dos governos Lula e Dilma houve a priorização do tema e o levantamento de orçamentos, sobretudo por meio do Programa Fome Zero, os autores apontam como característica mais relevante do período "[...] a criação e a implantação da institucionalidade do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)".

Como exemplo, Delgado e Zimmermann (2023, p. 173) apontam que nos primeiros 30 dias de governo Lula recriou o Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA), e estabelece o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA). Este ministério geriu o Programa Fome Zero com orçamento próprio e robusto, com forte relevância estatal. Os autores ressaltam ainda os comitês gestores de nível municipal. Todo esse aparato estatal em políticas públicas na temática da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), representou o início de uma base apropriada para o assunto com vários ministérios e órgãos públicos que estreitam laços entre o Estado e a sociedade civil para que contribuam no melhoramento no bem estar da população.

Nos governos do PT, no final de 2003, contaram também, com a criação do Bolsa família, que, de acordo com a então ministra de desenvolvimento social e combate à fome, em publicação sobre uma década do programa destaca:

> O Bolsa Família e todo o esforço de mobilização, articulação e aprimoramento das políticas que a ele se seguiu vêm permitindo que as camadas mais pobres da sociedade brasileira tenham melhoras expressivas em suas condições de vida e em suas perspectivas de futuro (Campello, 2013 p. 16).

Certamente, programas como este contribuem no enfrentamento à fome, o que resultou na saída do Brasil do mapa mundial da fome da ONU em 2014. A Ministra Tereza Campello (2014) avaliou o relatório da ONU e afirmou que: "De 2002 a 2013, caiu em 82% a população de brasileiros considerados em situação de subalimentação. A redução estava incluída entre os Objetivos do Milênio da ONU e faz com que a FAO indique o País como exemplo a ser seguido no tema."

Porém, organizações como a Rede Brasileira De Pesquisa Em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (PENSSAN), ao estudar condição brasileira referente a SA e IA da população, afirmam que a fome voltou ao cenário nacional, em especial no trágico contexto pandêmico, agravando e evidenciando a situação das desigualdades se aprofundaram e a fome volta ao cenário nacional como um problema social de dimensões nacionais e não mais restrito a grupos historicamente vulneráveis, em regiões específicas" (II VIGISAN, 2022 p. 13).

Conforme levantamento do II VIGISAN (2022), durante a pandemia de COVID-19, o programa de transferência de renda Auxílio Brasil, que substituiu o programa Bolsa Família, teve ampla cobertura, todavia, uma significativa parte de brasileiros que possuem renda igual ou inferior a meio salário mínimo per capita bem como apresentam insegurança alimentar acabaram ficando fora do alcance do projeto, assim agravando sua vulnerabilidade alimentar.

Para Delgado e Zimmermann (2023), o declínio nas políticas de segurança alimentar e nutricional, ocorreram especialmente a partir de 2016, com Michel Temer assumindo a presidência e liderando contrarreformas que limitaram os gastos públicos por 20 anos, com a Emenda Constitucional n. 95, restringindo os reajustes apenas com base na inflação, distanciando até mesmo o Estado do seu papel de promotor do desenvolvimento social. Outras medidas também corroboraram para retrocesso do país, no que diz respeito ao enfrentamento da fome, a exemplo da extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário; do esvaziamento da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN); e da drástica diminuição do orçamento para importantes políticas públicas sobre o tema.

Este processo de desativação, seguiu com a ascensão de uma liderança de extrema direita, representada por Jair Bolsonaro, e o aprofundamento das políticas neoliberais de corte de gastos públicos nas áreas sociais, além do trabalho no campo ideológico para deslegitimar as políticas públicas de enfrentamento à fome. Sobre esse processo, Delgado e Zimmermann (2023, p.183) afirmam que:

> Com a eleição de um governo de extrema direita em 2018 para a Presidência da República, o Governo Jair Bolsonaro, o processo de desmonte da institucionalidade e das políticas públicas de SAN prosseguiu com ainda maior intensidade e sempre com a perspectiva, que já assinalamos aqui, de dissociar completamente as políticas públicas do processo democrático, além de considerar o paradigma de SAN como um verdadeiro "inimigo" político.

Ademais sobre a conduta do governo Bolsonaro, Recine *et al*. (2020 *apud* Delgado, Zimmermann, 2023, p. 184) destacam, que entre as ações mais prejudiciais sobre a temática de segurança alimentar, está a extinção do CONSEA, principal espaço de controle social no escopo da Política de Segurança Alimentar e Nutricional; a desativação da CAISAN; e a descontinuação do II Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Como se vê, os anos que precederam a eclosão da pandemia da Covid-19 foram de desmonte do conjunto de políticas públicas, por meio das quais o país vinha buscando o enfrentamento da fome. Desde então, as demandas sociais por direitos, entre os quais, à alimentação, se intensificaram.

1.5 EXPRESSÕES DA PANDEMIA DA COVID-19 EM BAURU-SP

No dia 30 de março de 2020, Bauru, por meio de seu informe epidemiológico nº 14 no site oficial da prefeitura, divulgou seus dois primeiros casos confirmados de habitantes infectados pelo vírus Sars-CoV-2. Vírus da COVID-19 (Bauru, 2020). Dados do ministério da saúde, mostram a dimensão que a doença se manifestou no município, no que se refere a casos confirmados e óbitos pela doença, como podemos observar na tabela 1:

Tabela 1: Número de casos confirmados e óbitos pela COVID (2020-2024)

MUNICÍPIO: BAURU – SP

Ano	Casos acumulados	Óbitos acumulados	Taxa de mortalidade (100 mil habitantes)
2020	18.289	301	79,88
2021	53.942	1.239	248,93
2022	86.422	1.468	60,77
2023	93.617	1.510	11,15
2024 (até 21/03)	94.704	1.514	1,06

Fonte: Ministério da saúde (2024).

De acordo com os dados apresentados pelo Ministério da Saúde (2024) apresentados na tabela acima, é possível observar que em Bauru o período mais crítico da pandemia, ocorreu entre os anos de 2020 e 2021, no que se refere a números de diagnósticos registrados e óbitos pela doença. Ao final da temporada, a cidade apresentava 53.942 casos registrados, chegando a 1.239 óbitos, sendo que a diferença de 2022 para 2023, foi um acréscimo de aproximadamente 411% no número de óbitos, atingindo a maior taxa de mortalidade registrada até o momento, 248,93 por 100 mil habitantes.

Para conter a disseminação do vírus, a principal medida no Brasil foi o isolamento social, plano este que não encontrou consenso presidente Jair Bolsonaro. Salientando que o mesmo adotou um "discurso divergente dos ministros da saúde, além da falta de adoção de ações convergentes com critério entre as autoridades políticas do país, com destaque para a postura negacionista do então comuns pelos entes federados em relação ao isolamento social", assim como afirma Alpino *et al*. (2020, p. 2).

Sabe-se também que a pandemia do COVID-19 intensificou a situação de vulnerabilidade social vivenciada por indivíduos em nosso país. Alpino *et al*. (2020), analisaram as ações do governo federal no período pandêmico, para mitigar tal situação, com isso destacaram algumas ações e o papel fundamental dos diversos atores sociais para a existência de ações de Estado em benefício da população. Nesse balanço elencaram o auxílio emergencial, inicialmente foi proposto pelo governo no valor de R$ 200,00, mas que pela ação do parlamento e da sociedade civil organizada, passou a R$ 600,00. Essa ajuda já foi pejorativamente chamada de "corona voucher", sendo rebaixada ao estigma e à brevidade, algo que não condiz com a realidade do direito da população.

Destaca-se também que o auxílio emergencial não esteve no âmbito Política Pública da Assistência Social, sendo realizado direto entre governo e cidadãos por meio de um aplicativo. Outra ação destacada por Alpino *et al.* (2020) foi a autorização de recursos emergenciais ao

Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com orientação para a compra de alimentos proteicos para idosos e pessoas com deficiência acolhidos em instituições de longa permanência, ou àqueles atendidos pelo Serviço de Proteção Social (SEID).

Em que pesem as ações do governo federal, Alpino *et al*. (2020, p. 8, apud Santarelli *et al*. 2019), frisam a situação de desmonte nas políticas de segurança alimentar e nutricional afirmando que: "[...] desde o governo do presidente Michel Temer e intensificado com Jair Bolsonaro, ocorre uma crescente e continuada redução dos programas de segurança alimentar e nutricional". Algo que se tem apontado também neste trabalho. No contexto bauruense, segundo os dados do Censo do IBGE (2022), na época a população era de 379.146 pessoas. Destas, 104 mil pessoas, ou ainda, 45.951 famílias, eram participantes do Cadastro Único em fevereiro de 2024. As famílias cadastradas no CadÚnico estão divididas em 3 grupos, de acordo com a renda per capita, como pode-se observar na tabela 2:

Tabela 2 - Número de famílias cadastradas no Cadastro Único conforme a renda per capita em 2019 e 2024.

Mês / Ano	**N° de famílias cadastradas**	**N° de famílias em situação de pobreza (Até 218,00 per capita)**	**N° de famílias em situação de baixa renda (218,01 a 706,00 per capta)**	**N° de famílias com renda mensal per capita mensal acima de ½ salário mínimo (acima de 706,00)**
Fev / 2019	36.724	16.137	8.744	13.704
Fev / 2024	45.961	14.516	10.213	21.222

Fonte: Cadastro Único (2024).

Com isso, pode-se concluir que houve um aumento no número de famílias listadas no CadÚnico quando comparados as temporadas de fevereiro de 2019, antes da pandemia, e fevereiro de 2024, quando se deixou de vivenciar o período pandêmico, de acordo com a OMS (2024).

Fato é que, no decorrer dos anos, o número de pessoas em Bauru procurando o Cadastro Único para benefícios sociais têm aumentado. Em 2019 eram 36.724 famílias cadastradas, cinco anos depois, o acréscimo foi de 9.237 famílias (aumento de cerca de 25,2%). No que se refere ao número de famílias em situação de pobreza, ou seja, com uma renda per capta de até R$ 218,00, percebe-se pelos dados que houve uma diminuição de 16.137 em 2019 para 14.516 em 2024, 1.621 famílias a menos. Entretanto, vale ressaltar que, 14.516 famílias nessa condição é uma quantidade bastante significativa, pois essas pessoas vivenciam situações precárias de sobrevivência, sem acesso ao mínimo para manutenção da vida na atual ordem capitalista, sobrevivendo apenas com R$ 7,26 reais por pessoa no dia.

Sobre as que vivenciam a situação de baixa renda, famílias que possuem de R$ 218,01 a R$ 706,00 per capita, observa-se um aumento, em 2019 eram 8.744 famílias e em 2024 são 10.213 famílias nesta situação, em acréscimo de 1.469 famílias. Quando somamos estes números podemos afirmar que 24.729 famílias vivem hoje em Bauru com, no máximo, meio salário mínimo por pessoa, R$ 25,53. A maior diferença apresentada se refere ao grupo de famílias com uma renda per capita acima de meio salário mínimo, em 2019 eram 13.704 e em 2024 são 21.222 famílias, um acréscimo de 7.518 famílias e um período de cinco anos. Tais dados estão exposto na tabela 3:

Tabela 3: Número de pessoas cadastradas no Cadastro Único conforme a renda per capita em 2019.

Mês / Ano	**N° de pessoas cadastradas**	**N° de pessoas cadastradas em famílias em situação de pobreza (Até R$ 218,00 per capita)**	**N° de pessoas cadastradas em famílias em situação de baixa renda (R$ 218,01 a R$ 706,00 per capita)**	**N° de pessoas cadastradas em famílias com renda mensal per capita acima de ½ salário mínimo (acima de R$ 706,00)**
Fev / 2024	104.169	35.026	29.423	39.720

Fonte: Cadastro Único (2024).

É válido ressaltar que o maior programa de combate a fome no Brasil, tem sido o Bolsa Família que, por meio da lei n° 14.601, de 19 de junho de 2023, no 3º mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, dá diretrizes ao programa, reafirmando o compromisso com o combate à fome, como pode ser visto no rol dos objetivos do programa, descrito no art. 3°:

> São objetivos do Programa Bolsa Família: I - combater a fome, por meio da transferência direta de renda às famílias beneficiárias; II - contribuir para a interrupção do ciclo de reprodução da pobreza entre as gerações; e III - promover o desenvolvimento e a proteção social das famílias, especialmente das crianças, dos adolescentes e dos jovens em situação de pobreza (Brasil, 2023)

Ademais, os benefícios financeiros do programa priorizam pessoas em situação de pobreza, com renda per capta de até R$ 218,00 mensais, garantindo que essas recebam no mínimo R$600,00 por família, com acréscimo para famílias com crianças na primeira infância de até 7 anos de idade e/ou aquelas que possuem gestantes, e/ou adolescentes, como se verifica no art. 7°:

> Art. 7º [...] I - Benefício de Renda de Cidadania, no valor de R$ 142,00 (cento e quarenta e dois reais) por integrante, destinado a todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família; II – Benefício Complementar, destinado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja soma dos valores relativos aos benefícios financeiros de que trata o inciso I deste parágrafo seja inferior a R$ 600,00 (seiscentos reais), calculado pela diferença entre este valor e a referida soma; III - Benefício Primeira Infância, no valor de R$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por

> criança, destinado às famílias beneficiárias que possuírem, em sua composição, crianças com idade entre 0 (zero) e 7 (sete) anos incompletos; IV - Benefício Variável Familiar, no valor de R$ 50,00 (cinquenta reais), destinado às famílias beneficiárias que possuírem, em sua composição: a) gestantes; b) nutrizes; c) crianças com idade entre 7 (sete) anos e 12 (doze) anos incompletos; ou d) adolescentes, com idade entre 12 (doze) anos e 18 (dezoito) anos incompletos (Brasil, 2023).

No que se refere à situação de insegurança alimentar e nutricional, é importante observar que o foco das políticas públicas deve estar tanto na condição de insegurança alimentar e nutricional em seus três níveis: leve, moderado e grave (fome), quanto na condição de obesidade da população.

O Mapeamento da Insegurança Alimentar e Nutricional (Mapa InSAN) a partir da análise do Sistema Nacional de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), apresentado pelo Ministério do Desenvolvimento e da Assistência Social, Família e Combate à Fome, por meio da Secretaria Extraordinária de Combate à Pobreza e à Fome, aponta pelo menos dois elementos para esta discussão.

O primeiro é que este estudo tem por objeto de análise a situação de desnutrição e ou obesidade de crianças de 0 a 5 anos, beneficiárias no programa Bolsa Família acompanhadas pelo sistema de condicionalidades entre os anos de 2017 a 2022. No público prioritário se encaixam crianças da primeira infância que, segundo o estudo, além da observância dos prejuízos da desnutrição nesta faixa etária, ao considerar a inexistência mínima alimentar e nutricional para o desenvolvimento humano. A pesquisa também aponta que 81% dessas crianças não tinha acesso a creches, logo, não sendo atendidas pelo Programa de Alimentação Escolar, como é possível verificar:

> [...] Em março de 2023, por exemplo, das cerca de 6,3 milhões de crianças de 0 a 4 anos que recebiam o PBF, apenas 19% estavam em creches ou pré-escolas. Além disso, é oportuno assinalar que a existência de crianças com déficit nutricional num domicílio é um indício forte de que sua família atravessa uma situação de insegurança alimentar e nutricional (Ministério do Desenvolvimento Social, 2023, p. 6).

Em Bauru, segundo Moraes (2024) através do jornal digital JCNET, o déficit de vagas em creche com base na solicitação de pais na central de vaga do município, para crianças de 4 meses até 3 anos e 11 meses, em 05 de janeiro de 2024, era um déficit de 223, mas ao longo do ano, naturalmente com o nascimento de crianças, tende a aumentar. A autora também traz comparação ao período de agosto de 2023 quando haviam 653 crianças na lista de espera.

O segundo elemento que indica a condição pode ser observado no âmbito escolar, representado pelo aumento de vezes que algumas crianças repetem a merenda, o que resultou no aumento significativo na compra de alguns itens da alimentação, como sinaliza Itaberá

(2022) via site Contraponto: “aumento da ingestão de proteína bovina na merenda escolar em 300% na rede”. “Mais que triplicou a utilização de frango na merenda escolar municipal (334%), na comparação de maio de 2019 e o mesmo mês deste ano”. A vereadora Chiara Ranieri destacou a questão em audiência pública:

> “Não dá para esperar. Nas escolas as crianças estão repetindo até 4,5 vezes a refeição porque para muitos é a única refeição do dia. Tem aluno que toma 4 copos de leite no intervalo. Não há condições de aprendizado sem alimentação mínima. A situação é ainda mais grave do que em outros períodos enfrentados. É preciso uma reação urgente. Esses alunos não podem ficar sem alimentação nas férias de julho”, alertou Ranieri (Itaberá, 2022 *apud* Ranieri, 2022).

Importante destacar que os dados do Cadastro Único, são as informações oficiais mais relevantes no município para efetivar análises dos muitos problemas públicos sentidos pela população em situação de insegurança alimentar grave. Estes dados, expõem o contexto de uma parcela expressiva dos cidadãos que vivem na pobreza ou em baixa renda.

Conforme relatório do Cadastro Único, apresentado pelo MDS em 21 de fevereiro de 2024, “o município de BAURU/SP teve 14.579 famílias atendidas pelo programa Bolsa Famílias, com 39.828 pessoas beneficiadas, e totalizando um investimento de R$ 10.040.498,00 dividido em um benefício médio de R$ 688,70 (CadÚnico, 2024).

Diante disso, compreende-se que, certamente o Bolsa Família contribui para o rendimento dos grupos beneficiados, contudo, o valor médio pago às famílias é inferior ao salário mínimo, mesmo que, quando proposto, o salário mínimo foi calculado para ser o menor possível para subsistência.

Assim, avalia-se que o município de Bauru tem inúmeros desafios quando se refere a problemas públicos, dentre eles, se destacam: a falta de esgoto tratado na cidade, pois segundo o instituto Trata Brasil, apenas 3,7 % de todo esgoto produzido é tratado. (Trata Brasil, 2022); problemas como o déficit habitacional, de acordo com informações fornecidas pela Prefeitura, produzidas pelo Censo Habitacional em audiência pública na Câmara Municipal em 2020, o déficit habitacional na cidade corresponde a 16 mil famílias que se declararam sem acesso à habitação. (Bauru, 2020). Sem esquecer da questão da fome no município que foi abordada ao longo deste artigo.

No próximo capítulo será discutida a relação do parlamento municipal com as políticas públicas à luz da teoria gramsciana.

2 CAPÍTULO 2 - O PODER LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA RELAÇÃO NECESSÁRIA

2.1 A CONCEPÇÃO AMPLIADA DE ESTADO EM GRAMSCI

A fim de compreender a relação entre o poder legislativo e as políticas públicas, se faz necessária a identificação do espaço em que tais instâncias de poder ocupam na sociedade de classes. Para este esforço intelectual, lançamos mão do pensamento de Gramsci, com o intuito de elucidar a esfera econômico-social dos elementos que norteiam este vínculo de forças pela hegemonia.

Do ponto de vista do materialismo histórico, é preciso observar a sociedade sob uma perspectiva da construção histórica, entendendo que o cotidiano da vida social é definido pelo resultado das relações sociais antagônicas, experimentadas no mundo do capital.

Segundo Marx (2013), o ponto central dessa conexão é a contradição entre capital e trabalho, expressa politicamente como a dominação de uma classe social por outra, pois quando expropriados de seus meios de produção, resta a classe que não detém os meios de produção apenas a sua força de trabalho. E na medida em que o capitalismo se modifica, em virtude de sua reestruturação produtiva permanente, cada vez maior é o contingente de pessoas excluídas dos processos formais da produção.

Para Coutinho (1992), o pensador italiano Antônio Gramsci amplia de forma dialética o pensamento classista, apresentando novos elementos da conjuntura econômico-social de sua época, ao plano da superestrutura, que se articula com a estrutura, tal como apresentado a seguir:

> Podemos dizer que, quando Gramsci se eleva da ideia essencial na teoria política de Marx e de Lênin, para a determinação dos modos pelos quais esse caráter classista se explicita nas sociedades mais complexas do "Ocidente" do século XX (ou seja, não mais apenas através dos aparelhos repressivos do Estado, mas de uma articulação entre tais aparelhos e os "aparelhos privados de hegemonia" isto é, entre a sociedade política e a sociedade civil, quando faz isso, Gramsci executa igualmente um movimento que vai do abstrato ao concreto) (Coutinho, 1992, p. 51).

Nesta relação de forças, é preciso identificar o que está em discussão, e para Gramsci, a disputa tem por objetivo a hegemonia de uma classe que exerce domínio sobre outra, e a direção intelectual e moral da sociedade.

Focando no termo hegemonia, Coutinho (1992, p. 36) explica que, as primeiras formulações do conceito de hegemonia para Gramsci consistiram em identificar alguns pontos que resultam na ideia de "guerra de posições". O primeiro elemento ou eixo apontado foi "a ideia de uma diferença estrutural entre as formações econômico-sociais do "Ocidente" e do

"Oriente", com a necessária consequência de que é preciso elaborar estratégias, que levem em conta e se adequem a essa diferença".

No que se refere a tal "guerra de posições" é importante salientar sua relevância para a contemporaneidade, considerando-se o caráter complexo da sociedade civil no Ocidente, bem como a capacidade organizativa, do ponto de vista político, das classes em disputa.

Sobre a diferença estrutural entre as formações econômico-social do Ocidente e do Oriente, Gramsci avalia que esta discrepância tem relação com o nível de desenvolvimento do capitalismo, pois a extensão do sistema capitalista guiou estratos proletários e, consequentemente um superior com implementos de burocracia sindical e grupos sociais democratas, conhecido como aristocracia operária, assim como expõe Coutinho (1992).

O autor destaca que a Europa Central e Ocidental, na época de Gramsci, resultava de uma ampla sociedade civil, conformando importantes superestruturas políticas, que deixam a atuação das massas mais cautelosa e vagarosa. Nesse sentido, no que se refere as diferentes estratégias para mudanças sociais substanciais na sociedade, Coutinho (1992), destaca que, de acordo com Gramsci, ter presente a experiência dos bolcheviques, compreende a importância de uma política de alianças, no seio de uma guerra de posições, antes da tomada do Estado de assalto:

> Gramsci agora está convencido de que para se tornar "classe dirigente", para triunfar naquela estratégia mais complexa de longo alcance, o proletariado não pode se limitar a controlar a produção econômica, mas deve também exercer sua direção político-cultural sobre o conjunto das forças sociais que, por essa ou aquela razão, desse ou daquele modo, se opõem ao capitalismo (Coutinho, 1992, p. 36).

Ou seja, para Gramsci, nas sociedades ocidentais, deve vigorar uma estratégia de guerra de posições graças a um maior desenvolvimento e complexificação do estado e das instituições burguesas.

Assim sendo, compreende-se que o legislativo municipal e as políticas públicas não estão isentas neste campo de luta pela hegemonia. Pelo contrário, os sujeitos que compõem o legislativo, bem como os formuladores e executores das políticas públicas — e ainda os beneficiários delas — fazem parte dessa luta social pela hegemonia; e na teia da dinâmica econômico-social tende a haver um frequente conflito de interesses de classes, como apontado por Antônio Gramsci, encetando uma guerra de posições.

Ao analisarmos o poder legislativo, faz-se necessário assimilar o papel do Estado e, onde se insere o parlamento no plano das relações políticas, para poder discutir a relação existente entre esta dimensão do Estado e as políticas públicas. Assim, aplica-se a teoria do Estado proposta por Gramsci. Sobre esta concepção, tem-se que:

> [...] a política e o Estado não podiam ser pensados abstratamente ou como esferas isoladas, como propõem as ciências sociais particulares, nascentes no período em que Gramsci realizava suas reflexões, mas tratados sob o princípio da totalidade, numa análise embasada na crítica da economia política empreendida por Marx (Vasconcelos, Silva, Schmaller, 2013, p. 83).

Entender o Estado sob o princípio da totalidade e não como esferas isoladas é um desafio, sobretudo quando existe a influência da teoria liberal, que faz esta distinção, tomando a sociedade civil, como a esfera das liberdades e o Estado como a esfera da burocracia que pode limitar a sociedade civil.

Buttigieg (2020, p. 167) explica o pensamento liberal sobre a sociedade civil, identificada como o espaço onde todos podem empreender "desde que as 'regras do jogo' (incorporadas no sistema de governo, cuja doutrina liberal iguala ao Estado) sejam respeitadas". O autor também traz um plausível argumento de Gramsci em que tais regras estipuladas pela elite necessitam reformulação para que princípios básicos de liberdade e justiça sejam ampliados até que não exista subalternidade.

Então, sob a percepção de Buttigieg (2020), a sociedade civil não é uma esfera distinta e inimiga do Estado, e sim parte integrante dele. Para este autor, o filósofo Gramsci a considerava:

> [...] seu elemento constitutivo mais resiliente, mesmo que o aspecto mais imediatamente visível do Estado seja a sociedade política, com a qual muitas vezes é erroneamente identificada. Ele também estava convencido de que as intrincadas relações orgânicas entre sociedade civil e sociedade política permitem que certos estratos da sociedade, não apenas obtenham domínio dentro do Estado, mas também, e mais importante, que o mantenham perpetuando a subalternidade de outros estratos (Buttigieg, 2020, p. 162).

Além de perceber o Estado de forma ampla contendo a sociedade civil e a sociedade política Gramsci reconhece a complexidade dessa relação, visto que é uma relação de poder e dominação, onde o que está em jogo é a disputa pelo projeto hegemônico.

Deste modo, como apresenta Mendonça (2007, p. 5. Grifos do autor), o Estado não pode ser visto como sujeito não com objeto, mas uma "condensação de relações sociais, o que nos obriga, necessariamente, a vê-lo enquanto atravessado pelo conjunto das relações de classe presentes na própria formação histórica, incorporando os conflitos vigentes na sociedade".

A ideia de sociedade civil é a principal forma pela qual Gramsci aprimora a teoria de Marx, com novos objetivos, segundo Coutinho (1992), e ainda destaca a função do Estado, que originalmente, serve para produzir e preservar e divisão social de classe. Isto para assegurar que os interesses de uma classe específica se mantenham sobrepostos às demais camadas.

Continuando na tentativa de interpretar o Estado e identificar o lugar do Legislativo, nos escritos de Coutinho (1992), em sua análise sobre o pensamento gramsciano:

> [...] o Estado em sentido amplo, "com novas determinações", comporta duas esferas principais: a *sociedade política* (que Gramsci também chama de "Estado em sentido estrito" ou de "Estado – coerção"), que é formada pelo conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência, e que se identifica com os aparelhos de coerção sob controle das burocracias executiva e policial – militar; e a sociedade civil, formada precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as Igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, organização material da cultura (revistas, jornais, editoras, meios de comunicação de massa), etc. (Coutinho, 1992, p. 76, 77).

É importante destacar também a função do Estado na formação do consenso na trama complexa que envolve a luta pela hegemonia. Consoante a Vasconcelos, Silva, Schmaller (2013), o filósofo italiano expõe a ineficácia do uso da força e da imposição no que se refere a manter a ordem social, agora, era preciso pensar em outro meio de alcançar a unanimidade. Tal responsabilidade ficou a cargo do Estado, criando e divulgando um conjunto de princípios e normas sociais, políticas e culturais. Quanto ao Estado, pela perspectiva de Gramsci, o legislativo é parte integrante da sociedade política e como tal, diferenciada da sociedade civil. Coutinho (1992, p. 77) apresenta esta diferenciação no campo da materialidade (social-institucional) própria. Afirmando que:

> Enquanto a sociedade política tem seus portadores materiais nos aparelhos repressivos de Estado (controlados pelas burocracias executivas e policial-miliar), os portadores materiais da sociedade civil são os que Gramsci chama de "aparelhos privados de hegemonia", ou seja, organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política (Coutinho, 1992 p. 77).

Isto posto, reconhecemos que, a tarefa de analisar o legislativo na perceptiva gramsciana, exige um esforço teórico de compreensão sobre o Estado, e este, como resultado histórico de lutas pela hegemonia, composto por sociedade política e a sociedade civil, onde se dá e a complexidade de vínculos sociais que tem por elemento determinante as relações de poder e dominação.

2.2 O PARLAMENTO SOB A CONCEPÇÃO GRAMSCIANA

Para a reflexão sobre o parlamento, faz-se necessária a observação sobre a política apresentada por Gramsci, tanto no sentido restrito, como no sentido ampliado, definições aqui apresentadas:

> Gramsci usa esse conceito em dois sentidos, que poderíamos chamar de "amplo" e de "restrito". Em sua acepção ampla, o político identifica-se praticamente com liberdade, com universalidade, com toda forma de práxis que supera a mera recepção passiva ou a manipulação de dados imediatos (passividade e manipulação que caracterizam boa parte da práxis técnico-econômica e da práxis cotidianas em geral) e se orienta conscientemente para a totalidade das relações subjetivas e objetivas (Coutinho, 1992, p. 52).

A percepção sobre os aspectos restritos e amplos de organização possibilita refletir sobre o fazer política e sua relevância para as políticas públicas, pois para Coutinho (1992, p. 52), o filósofo observa o todo do ser social: "Gramsci tende a ver todas as esferas do ser social a partir do ângulo de sua relação com a política; são frequentes, nos Cadernos, as referências ao fato de que 'tudo é política', seja a filosofia, a história, a cultura ou mesmo a práxis em geral". Nesse sentido, observa-se a dimensão da consciência do ser social. O aspecto amplo da política tem relação direta com um fenômeno identificado como "catarse", explicado como a transição do período econômico, podendo ser também egoístico-passional, para o período ético-político. Isto representa a evolução da estrutura para superestrutura na percepção dos indivíduos. Já no sentido restrito da política, a concepção Gramsciana, apontada por Coutinho (1992) é sinônimo também de "política pequena", ou seja, um compilado de condutas relativas ao Estado e à sua relação com a sociedade. Desta forma, parece adequado observar o parlamento como estando muito mais próximo da chamada "pequena política" do que de um processo político integral ou catártico enquanto espaço das relações políticas intrínsecas ao ser social. E a atuação de sujeitos políticos no interior da envergadura do mandato parlamentar, tende a ser uma política do ponto de vista restrito: para aqueles que dialeticamente ascendem ao pensamento da política no sentido amplo, vinculando-a com transformações radicais da ordem burguesa do capital, farão mais do que política do dia a dia, mas sim, em estado amplo a farão na perspectiva da revolução da ordem social.

É válido também acrescentar outros elementos a discussão apresentados por Gramsci, que dispõem sobre os problemas ligados ao parlamento, a partir das questões por ele postas acerca da democracia, da classe política e, sobretudo, do papel dos partidos políticos. Conforme Aliaga (2016), são as condições políticas que configuram uma "crise parlamentar" na Itália pós-ressurgimento da virada do século XIX para o século XX se que constituem em objeto da reflexão gramsciana:

> O Estado italiano nascia, assim, com uma forte característica centralizadora e restritiva da participação político-eleitoral, em outros termos, com uma separação profunda entre elite e massa, entre um número limitado de governantes e a população governada e excluída politicamente (Aliaga, 2016 p. 29-30).

Soma-se àquele contexto, os sérios problemas sociais italianos, refletidos pelos altos índices de analfabetismo, pelas péssimas condições de vida e existência do campesinato, para mencionar apenas alguns. Com isso, o "transformismo" é a marca das relações políticas e de poder. De acordo com Bianchi (2019), o afastamento dos dirigentes das massas e seus partidos era o que configurava uma crise política para Gramsci. Isto porque, o papel dos partidos políticos, encontra-se especialmente no sentido formativo e educativo.

> De fato, para Gramsci, conselho, sindicato e partido deveriam construir a rede por meio da qual se desenvolve o processo revolucionário. O conselho é resposta para necessidade de se dominar o processo produtivo e que nasce da autoconsciência das massas. Já o sindicato e o partido são associações voluntárias, um que coordena e reorganiza o aparelho produtivo e outro que educa para a liberdade, da qual a disciplina é elemento inseparável (Roio, 2020, p. 105).

Em conclusão, o parlamento detém um papel na sociedade de classes que possui um valor significativo na luta pela hegemonia, embora não seja aquele, desde um ponto de vista gramsciano, o de transformar radicalmente as bases da sociedade. Mas ainda assim, passa a ser objeto de disputa.

2.3 O LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

A fim de analisar as políticas públicas, se faz necessário observar o contexto sócio-histórico onde elas se originam enquanto área de conhecimento, para então assimilar sua função na sociedade. Souza (2006) explica que a origem ocorre nos Estados Unidos, com ênfase em estudos sobre a ação dos governos, e na Europa, teve como marco inicial pesquisas referentes ao papel do Estado.

A autora destaca ainda que, este campo do conhecimento, passa a obter maior visibilidade devido a substituição das políticas keynesianas do pós-guerra por novas visões restritivas de gastos (Souza, 2006). Assim sendo, o fazer políticas públicas, também prediz a obtenção de parâmetros de eficiência e eficácia em um cenário de demandas da sociedade que se sobrepõem a escassez de recursos, exigindo assim, cada vez mais habilidade dos gestores na condução de políticas públicas como um todo. Vale ressaltar que, a definição de políticas públicas, não encontra um consenso entre os pesquisadores. Souza (2006, p.24), faz um apanhado dessas diferentes definições:

> Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio:

> política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz.

Dentre estas definições apresentadas pela autora, destaca-se a sintetização feita por Dye (1984 apud Souza, 2006, p.24): "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". Neste sentido, o fato de não fazer também pode ser considerado uma política pública.

Essa questão levanta uma discussão entre autores. Secchi (2014) defende que a decisão por não ter uma ação de enfrentamento a um problema público é resultado de uma decisão política de não trazer o problema para a agenda. Dessa forma, as omissões não são consideradas como política pública. O autor exemplifica sua posição, trazendo o exemplo da seca no agreste nordestino, afirmando o seguinte:

> Realmente, a inação de um governante frente a um problema público crônico, como a seca no agreste nordestino, gera um questionamento sobre seus interesses na manutenção do *status quo*. Em nossa concepção, no entanto, o que temos nesse caso é uma falta de política pública voltada para a solução do problema da seca do Nordeste ou a vontade do governante de manter uma política pública que já existe, mesmo que falida (SECCHI, 2014 p. 6).

Dito isso, existem diversas omissões com relação a problemas públicos e uma das causas, apontadas por Secchi (2012), é a naturalização do problema, como exemplo o obstáculo do déficit habitacional. Para Secchi (2012 p. 34): "Um problema público pode estar presente por muito tempo, mas não receber suficiente atenção porque a coletividade aprendeu a conviver com ele, como é o caso da favelização das periferias das grandes cidades".

Na perspectiva do materialismo histórico que atua como referência para a discussão, assume-se que as expressões da questão social postas e compreendidas pelos estudiosos das políticas públicas como problema público. Sob uma perspectiva crítica, se trata do resultado da relação desproporcional na ordem social vigente e que, necessariamente produz os problemas públicos, demandas sociais, ou o resultado do impacto da desigualdade social no cotidiano dos indivíduos.

Na identificação dos problemas públicos, é possível reconhecer que a eles não haverá uma posição única, pois dependerá da posição de classes que assumir para observá-los. Para autores das políticas públicas, a situação pode ser descrita como: "a discrepância entre o status quo e uma situação ideal possível. Um problema público é a diferença entre o que é e aquilo que se gostaria que fosse a realidade pública" (Secchi, 2012, p. 34).

Compreende-se também que, as pessoas que vivenciam os problemas públicos, tais como a fome, estão longe do espaço de decisões e formulações de agenda política. Para Secchi (2012) a agenda política é definida como a conjuntura de questões que os políticos julga como digno de atenção e mediação.

Para chamar a atenção dos problemas públicos, foram apontados alguns modelos de articulação social que podem influenciar a agenda política. Com destaque para o modelo de arenas sociais, que enxerga a política pública como o primeiro passo de empreendedores políticos:

> Isto porque, para que uma determinada circunstância ou evento se transforme em um problema, é preciso que as pessoas se convençam de que algo precisa ser feito. É quando os *policy makers* do governo passam a prestar atenção em algumas questões e a ignorar outras. Existiriam três principais mecanismos para chamar a atenção dos decisores e formuladores de políticas públicas: (a) divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema; b) eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema; e c) feedback, ou informações que mostram as falhas da política atual ou seus resultados medíocres (Souza, 2006, p. 32).

Vale ressaltar que, para Gramsci, o parlamento enquanto componente material da sociedade política, não está à margem da luta pela hegemonia, pelo contrário, é parte integrante desta esfera, inclusive na disseminação de uma cultura e ou ideologia.

> [...] a questão da Cultura, uma vez que, na visão de Gramsci, está inseparável da Política, logo, também do Estado, em seu sentido ampliado, uma vez que, até mesmo instituições da Sociedade Política, tipicamente relacionadas à coação – como o Exército, por exemplo – igualmente respondem pela difusão de uma dada ideologia – cultura (Mendonça, 2007, p.6).

Dito isso, o papel do legislativo é relevante no apontamento e discussão sobre os problemas públicos, presentes no cotidiano social com atuações propositivas para a formulação de políticas que enfrentem problemas públicos, como a questão da fome exposta neste trabalho. Entretanto, de um ponto de vista gramsciano, este "papel" expressa a correlação de forças políticas de uma dada sociedade, contendo, uma determinada orientação de classe na luta pela hegemonia.

Outra reflexão necessária, é sobre os dois tipos de abordagens em políticas públicas, defendidas por diferentes autores e pesquisadores, segundo Secchi (2014) as abordagens: estadistas ou estadocêntricas e a multicêntrica ou policêntrica. Na primeira, o entendimento é referente à exclusividade do Estado na formulação e execução de políticas públicas. Na concepção, a identificação da política ser pública ou não, está diretamente ligada aos atores,

formuladores e executores da mesma. Segundo o autor, os defensores dessa abordagem argumentam que:

> A exclusividade estatal no fazer *policies* é derivada da superioridade objetiva do Estado em fazer leis, e fazer com que a sociedade cumpra as leis. Além desse argumento objetivo, há a argumentação normativa (baseada em valores) que é salutar que o Estado tenha superioridade hierárquica para corrigir desvirtuamentos que dificilmente mercado e comunidade conseguem corrigir sozinhos (Secchi, 2014, p. 2, 3).

Para Secchi (2014 p. 4) "[...] o Estado não é o único a protagonizar a elaboração de políticas públicas". Defendendo assim a abordagem multicêntrica, justificando até mesmo o que ele chama de essência conceitual de políticas públicas, que está centrada no problema público e não personalidade de quem a enfrenta. Como explica o autor, é a finalidade de atender a um problema público o que caracteriza uma política como pública ou não, não importando o cargo do executor. Exemplificando política pública multicêntrica, Secchi (2014) traz campanhas de conscientização, pois embora não realizadas por um ator estatal, as ações são de enfrentamento a um problema de relevância pública, como é o caso da campanha de proteção à natureza com plantio de árvores.

Considerando que as políticas públicas passaram a ter uma maior observação e necessidade, em especial no pós-guerra, quando as demandas da sociedade em patamares de sobrevivência ao capital ficaram explícitas, e os recursos estatais passaram a ser disputados para a solução de diversos problemas sociais. Questões estas advindas do sistema capitalista e que, de lá para cá, as políticas públicas em especial a estadocêntrica, passam a ter um papel fundamental na amenização dos impactos decorrentes do capitalismo nas diversas áreas, seja social, econômica ou ecológica.

Desta forma, defendemos a abordagem estadocêntrica, na perspectiva de que o Estado, ainda que instrumento de opressão, é o que possui recursos financeiros para de forma estruturada para enfrentar problemas públicos como é o caso da fome. É conhecido que as políticas públicas multicêntricas têm um papel de grande relevância e tem-se em vista que na ordem social vigente os problemas públicos tendem a agravar-se.

Vale ressaltar que, como discutido nos tópicos anteriores, o que os estudos das políticas públicas chamam de problema público, na compreensão de que, se uma parte significativa compartilha de um determinado "problema", ele passa a ser público. No materialismo histórico crítico, estes "problemas" tem um fundamento histórico e estão intrinsecamente relacionados à ordem social vigente. Desta forma, a fome, mais que um problema público nesta discussão

dialética, se fundamenta nas bases estruturantes da desigualdade, onde na sociedade de classes necessariamente uma classe exercerá domínio sobre outra.

Frequentemente, as abordagens do Estado no âmbito do estudo do tópico, aparentam ser abordagens que consideram o Estado em sua forma restrita e as políticas públicas como uma ferramenta gerencial, para que este Estado dê conta das demandas sociais advindas das relações conflitantes na sociedade de classes e ampara-se em bases liberais.

Para Mendonça (2007, p. 3), o Estado é visto, especialmente pela corrente liberal, como: "uma forte carga de negatividade, usualmente associada ao Estado e que transparece através de adjetivações como "centralizador", "cooptador" e "coercitivo". Para a autora, este tipo de análise do Estado, pode ser resultado de demandas elaboradas por representantes de diferentes frações da elite, principalmente a que se opõem a intervenções públicas excessivas que reflete uma postura típica do pensamento liberal, em especial no campo econômico, embora essas frações estejam profundamente ligadas ao Estado que criticam. E a visão de Estado de viés liberal tem sua fundamentação em uma narrativa errônea que segundo ela está:

> [...] marcada pelo desperdício, pela corrupção, pela hipertrofia dos organismos estatais, em suma. E, na medida em que tais "denúncias" extrapolam, em muito, tanto o meio empresarial, quanto o acadêmico, tem –se, na mídia, uma espécie de "caixa de ressonância" dessas análises, bastante eficaz, resultando numa brutal padronização das visões sobre o Estado, tornando, por tal via, uma espécie de "ser retificado" ou ainda uma enorme e complexa "engrenagem de aparelhos" que, descolado do tecido social que lhe dá base, é capaz, ele próprio, de "criar" e "recriar" a própria sociedade brasileira (Mendonça, 2007, p. 3).

Mendonça (2007, p. 10) ainda avalia que, com base em uma visão liberal e altamente disseminada, "de uma maneira geral, a noção de "Sociedade Civil" é utilizada para delimitar um espaço potencial de liberdade fora do Estado onde, teoricamente, predominam a autonomia e a associação voluntária e plural". E a Sociedade Civil, "sendo definida a partir de oposições dicotômicas, tais como Estado versus espaço – não Estatal (em geral regulado pelo mercado) ou ainda "Poder Político" versus "Poder Social".

A despeito da abordagem sobre o Estado e da Sociedade Civil pela corrente liberal, entende-se que esses espaços não são neutros, porém repletos de luta pela hegemonia. E, para além da abordagem de Estado de forma restrita e sobre a quem cabe a responsabilidade de ações de enfrentamento aos problemas públicos, é necessário que observemos o papel do Estado e da Sociedade civil de acordo com Gramsci. Mendonça (2007 p. 6) avalia que para o tal filósofo, ao observar o Estado, faz-se necessário analisá-lo sob duas perspectivas: "1) a das formas mediantes as quais as frações de classe se consolidam e organizam para além do âmbito da produção, no seio da Sociedade Civil e 2) a das formas através das quais as agências ou órgãos

públicos contemplam projetos e/ou atores sociais, emanados dos aparelhos privados de hegemonia, dos quais a Sociedade Civil se faz portadora".

De acordo com a autora é preciso observar quem são os integrantes dos grupos organizados de pessoas e a qual classe ou grupo social estão diretamente ligados, isso no que se refere a Sociedade Civil, e ainda observar o que está em disputa inserido nas agências do Estado restrito, sem esquecer da inter-relação da Sociedade Civil e Política.

Neste sentido, ao observar o que está em contestação nas relações sociais postas na sociedade de classes, Viana (2006, p. 2), avalia que se faz necessário compreender quem de fato é beneficiado com as políticas públicas, especialmente as políticas sociais. Afirmando: "As políticas estatais de assistência social são aquelas que buscam promover a assistência a amplos setores da população, especialmente aos mais desfavorecidos e aos trabalhadores". A autora ainda alerta que para além dessa percepção é preciso considerar o seguinte:

> Existem três razões para a existência de políticas estatais de assistência social: 1ª) a necessidade das empresas capitalistas de terem garantido a reprodução da força de trabalho; 2ª) a pressão da classe trabalhadora e outros grupos sociais no sentido de ter suas demandas atendidas pelas políticas estatais de assistência social; 3ª) a necessidade de amortecimento dos conflitos sociais para evitar uma crise de governabilidade ou então a transformação social (Viana, 2006, p.2).

Então, a observação do parlamento municipal de Bauru e sua relação com as políticas públicas de enfrentamento a fome exige um esforço intelectual para entender, não somente a visão do Estado em seu sentido estrito, mas também o perceber com base no conceito de Estado ampliado. Bem como o significado da Sociedade Civil nas relações sociais que abarca também a Sociedade Política apresentados por Gramsci, para assim desmistificar as relações, assimilando o constante estado de luta pela hegemonia intrincadas na sociedade de classes.

Para o próximo tópico, o esforço será de observar as características do parlamento municipal, apoiadas em seus grupos políticos, identificando assim os aspectos da 33ª Legislatura.

2.4 ASPECTOS DA 33ª LEGISLATURA DO MUNICÍPIO DE BAURU-SP

Com vistas a elucidar os aspectos do parlamento na 33ª Legislatura, buscou-se identificar dados relacionados a composição das cadeiras legislativa, no que se refere à representatividade e os espectros políticos que imperam no parlamento municipal, nos levando assim a identificar as características presentes e atuantes no poder legislativo na cidade de Bauru.

Desta forma, a câmara municipal de Bauru - SP, na sua 33ª Legislatura, é composta por 17 vereadores, dentre estes, 15 homens e duas mulheres. Até o momento do levantamento de informações, em 12 de fevereiro de 2024, haviam três parlamentares fora do exercício, sendo uma parlamentar por motivo de falecimento, Telma Gobbi (PP). Alguns suplentes exerceram mandato de forma temporária: oito suplentes; sendo seis homens e duas mulheres. No que se refere a questão de gênero, percebe-se que em Bauru, o retrato da Câmara Municipal segue a tendência nacional, qual seja o parlamento, em sua grande maioria, constituída por homens, representando aproximadamente 88,2%, contra apenas 11,8% de representação feminina.

A desigualdade de gênero na política tem sido objeto de estudo nas ciências sociais e ciências políticas. Tanto no executivo quanto no legislativo, ainda é desproporcional e desigual, muito embora a porcentagem de mulheres corresponda a 51,5 % da população, segundo os dados do IBGE (2022). O total da população brasileira é de 203.080.756 pessoas, dessas, 104.548.325 são mulheres e 98.532.431 homens.

Consoante a Lóssio (2020, p. 138), no ranking da União Interparlamentar, organização que analisa parlamentos mundiais, a posição do Brasil é a 142° em um universo de 192 países e destaca que: “dos 20 países que compõem a América Latina, o Brasil encontra-se empatado com o Paraguai, na 18ª posição, estando na frente apenas do Haiti”.

No que se refere à representação partidária, a 33° Legislatura apresenta um quadro a partir do espectro político representado pelo partido político ao qual o parlamentar está ligado de forma partidária, ainda vale ressaltar que, estar ligado a um partido político não signifique que o parlamentar comungue com toda a ideologia e forma de ver o mundo que aquele colegiado define enquanto organização partidária, sobretudo quando se trata de diretórios e eleições municipais em cidades do interior.

Visto que a tarefa de escolha de partido, tanto para filiação quanto para a sociedade se identificar e exercer o direito do voto, não é fácil, pois na multidiversidade humana quando se trata de posicionamento político, lhe restam duas opções: definir-se como de direita, ou como de esquerda, como a definição dos partidos percorrem esses campos, há também aqueles que vão de um extremo ao outro no posicionamento político, e aqueles que se definem ao centro no espectro.

Sem contar que, para a escolha de um partido para a disputa eleitoral, muitas vezes são consideradas as estratégias eleitorais, que levam as pessoas a considerar: tamanho do partido, possibilidade de se eleger com menos votos, menor índice de rejeição da população com o partido, maior disponibilidade de orçamento para campanhas, entre outros aspectos.

Atualmente no Brasil são 29 os partidos políticos registrados no Tribunal Superior Eleitoral. Para Nogueira (2014), os partidos têm deixado de ser pragmáticos e acomodam planos políticos inexatos, de tal forma a não definirem claramente seus posicionamentos, o que acaba por confundir eleitores. Assim, o autor descreve o seguinte:

> Nascidos na maioria dos casos para acomodar interesses e abrir canais de negociação e cooperação com o governo federal, os partidos são mal politizados e se concentram, sem dissimulação, na conquista de recursos políticos, antes de tudo cargos na administração pública. Com isso, a mixórdia de siglas acaba por confundir os eleitores e empurrá-los para a indiferença (Nogueira, 2014, p. 102).

De acordo com o autor, há uma crise recorrente de representatividade no parlamento quanto a obstáculos de legitimidade enfrentados pelo Estado em continuar desempenhando suas táticas em uma sociedade globalizada e radicalmente moderna. Em face deste cenário, a crise está relacionada com a sociabilidade moderna, onde a sociedade está mais fragmentada, mais dinâmica e globalizada, ou seja, mais complexa, e onde os determinantes para a tomada de decisão estão mais propensos ao mercado, assim como afirmado por Nogueira (2014, p.97):

> "Perder relevância" não quer dizer, evidentemente, ficar sem significado ou importância, mas sim ter menos peso na definição de certas questões e na resolução de certos problemas. Para falar de modo simples, os territórios nacionais deixaram de ser a base a partir da qual os governos definem suas políticas econômicas, que passam sempre mais a seguir orientações do mercado mundial e da dinâmica transnacional. Do mesmo modo, as populações tendem a reduzir a lealdade a seus Estados e a seus governantes, na medida em que eles se mostram menos capacitados para responder a suas demandas e expectativas.

Ainda que exista a crise de representatividade no parlamento, Nogueira (2014) reconhece à necessidade do mesmo, sobretudo na sociedade de classes, vista a complexidade das demandas da sociedade. Pode-se considerar uma das alternativas a maior qualificação dos agentes políticos, frente às carências econômicas postas nesta sociedade.

Diante o exposto, consentimos com a existência de tal desequilíbrio dentro do parlamento, e defendemos uma maior formação de base, visando o fortalecimento de espaços coletivos de debate, para desenvolvimento crítico de mundo e sociedade, a fim de atrair pessoas à política por projetos de sociedade e não por projetos individuais.

Para melhor observar o retrato do parlamento bauruense na 33ª Legislatura, foi elaborada a tabela 3:

Tabela 3: Lista de vereadores da 33ª legislatura de Bauru—SP segundo a composição partidária

Nome	Partido	Espectro Político
Antônio Carlos Domingues	Federação PSDB-CID	Centro esquerda à centro direita
Benedito Roberto Meira	UNIÃO BRASIL	Centro direita
Chiara Ranieri Basseto	UNIÃO BRASIL	Centro direita
Edmilson Marinho da Silva Junior	Partido Progressista	Centro à centro direita
Edson Miguel de Jesus	Republicanos	Centro direita
Estela Alexandre Almagro	PT	Centro esquerda a esquerda
Guilherme Berriel Cardoso	MDB	Centro
Ubiratan Cássio Sanches	PODEMOS	Centro direita
José Roberto Segalla	UNIÃO BRASIL	Centro direita
Julio Cesar Aparecido de Souza	Partido Progressista	Centro à centro direita
Luiz Eduardo Penteado Borgo	NOVO	Direita
Manoel Afonso Losila	MDB	Centro
Marcelo Roberto Afonso	PRD	Direita à extrema direita
Marcos Antônio de Souza	Federação PSDB-CID	Centro esquerda à centro direita
Milton César de Souza Sardin	PRD	Direita à extrema direita
Sérgio Brum	PDT	Centro esquerda a esquerda
Wanderley Rodrigues Junior	PSD	Centro à centro-direita

Fonte: Site Câmara BAURU (2024)

A tabela 3 mostra os seguintes indicadores: um partido de direita a extrema direita (PRD), com dois vereadores; um partido de direita, com um vereador (NOVO); um partido de centro com dois parlamentares (MDB); três partidos de centro direita, com cinco vereadores (UNIÃO BRASIL, REPUBLICANOS E PODEMOS); dois partidos centro a centro-direita (PSD, PP), com três parlamentares; uma federação centro esquerda s centro direita (PSDB-CID), com dois vereadores; dois partidos centro a centro esquerda (PT e PDT) com dois vereadores.

Constata-se que, dos 11 partidos e da federação representada, sete deles estão dentro do espectro político que vai da extrema direita à centro direita, um corresponde ao centro, dois centro esquerda a esquerda e uma federação corresponde ao espectro de centro esquerda centro direita. Assim sendo, a composição parlamentar da 33° legislatura é majoritariamente

constituída por representantes conservadores, tendo em vista que o campo progressista e de esquerda é representado por apenas dois partidos (PT e PDT).

Outro aspecto importante de se observar é que esta Legislatura apresenta um número expressivo de vereadores(as) exercendo seu primeiro mandato parlamentar como titular. São 10 vereadores(as) nesta condição, como demonstrado na tabela 4:

Tabela 4: Lista de vereadores separados pelo número de mandatos que representam

N° de Mandatos como titular	**Nome do vereador (a)**	**Total**
1° mandato	Antônio Carlos Domingues; Edmilson Marinho da Silva Junior; Edson Miguel de Jesus; Estela Alexandre Almagro; Guilherme Berriel Cardoso; Júlio Cesar Aparecido de Sousa; Luiz Eduardo Penteado Borgo; Marcelo Roberto Afonso; Wanderley Rodrigues de Moraes Junior; Ubiratan Cássio Sanches;	10
2° mandato	Benedito Roberto Meira; Manoel Afonso Losila; Milton César de Souza Sardin; Sergio Pereira Brum.	4
3° mandato	Chiara Ranieri Bassetto; José Roberto Martins Segalla; Marcos Antônio de Souza.	3

Fonte: Site Câmara BAURU (2024)

Quando se tem esse quadro em que o parlamento é majoritariamente composto por parlamentares que representam o espectro conservador, verifica-se o impacto disso também na condução de trabalhos legislativos, especialmente na composição de comissões, pois partidos que possuem o maior número de vereadores em suas bancadas detém prioridade na indicação de membros para as comissões. Como pode ser observado no art. 26º do regimento interno:

> § 2º Os partidos representados na Câmara Municipal de Bauru, por um único membro, quando da formação das comissões e remanescendo vagas, manifestarão se possuem ou não interesse em participar dessas Comissões, sendo então seu nome submetido ao Plenário para sua confirmação ou não (Incluído pela Resolução nº 516 de 04/06/2013) (Bauru, 1990).

Então, a disputa interna no parlamento, ainda que em sentido restrito, é bastante significativa e indica uma necessidade de representação da classe trabalhadora de forma mais ampla, ou seja, nota-se o desafio em Bauru para a representatividade progressista.

Para o próximo capítulo, buscaremos dialogar sobre a temática da fome em Bauru a partir das discussões realizadas no parlamento. Considerando como o problema da fome, são apresentadas quais as dificuldades notadas para a efetivação das políticas de SAN no município e, por fim, buscaremos apresentar caminhos viáveis para o enfrentamento deste problema público.

3. CAPÍTULO 3 - O LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE BAURU-SP E O ENFRENTAMENTO DA FOME NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19.

Propõe-se neste capítulo apresentar a discussão realizada no âmbito do parlamento municipal sobre o problema público da fome em Bauru, a partir da análise de seis audiências públicas ocorridas no município entre os anos 2021 e 2023, cujo tema central foi o problema da fome. As audiências contaram com diversos sujeitos sociais como, vereadores, sociedade civil organizada, conselhos, movimentos sociais, projetos sociais, conselheiros tutelares, bem como representantes do executivo municipal, a exemplo dos secretários das pastas que lidam com a questão da Segurança Alimentar e Nutricional.

Assim, buscou-se evidenciar e analisar as falas que indicam a discussão feita no parlamento, mostrando as perspectivas sobre a fome, as proposituras apresentadas pelos vereadores, bem como as dificuldades presentes para o enfrentamento deste problema público em Bauru. Por fim, de acordo com o novo Plano do governo federal Brasil sem fome, foi visado discutir possibilidades para a viabilização de políticas de SAN no município.

3.1 BREVE NOTA METODOLÓGICA SOBRE A PESQUISA DOCUMENTAL

O objeto de análise na pesquisa documental aqui apresentada foram seis audiências públicas realizadas na 33ª Legislatura que trataram de modo central a questão da fome. Foi realizado um recorte temporal correspondente ao período de 01 de janeiro de 2021 até 21 de setembro de 2023. A escolha deste período observou o objetivo deste trabalho, qual seja, à análise da relação do legislativo municipal da 33ª Legislatura com as políticas públicas, no que se refere ao problema da fome durante a pandemia da Covid-19 no município de Bauru, interior de São Paulo.

O levantamento documental ocorreu nos dias 18, 20 e 21 de setembro de 2023, junto ao sítio eletrônico da Câmara Municipal de Bauru. Buscaram-se as pautas do legislativo durante o período considerado, observando o conteúdo das 64 pautas de 2021; das 74 pautas referentes a 2022; e das 44 pautas de 2023, totalizando 182 pautas.

No que se refere a análise das pautas do legislativo sobre o tema da fome, destaca-se o Projeto de Lei n° 36/21, que autoriza a suplementação de recursos através de transferência e transposição no orçamento de 2021, apresentando a seguinte descrição: “143/21 Projeto de Lei nº 36/21, que autoriza a suplementação de recursos através de remanejamento no orçamento exercício de 2.021, cartão cesta básica – pandemia” (Bauru, 2021, p.2).

Este projeto de lei, autorizou a ação de compra de cartões alimentação para 3.870 famílias em situação de extrema pobreza, no valor de R$ 100,00 por cinco meses, através do remanejamento orçamentário do duodécimo da Câmara Municipal de Bauru, para a SEBES – Secretaria do Bem-Estar Social, responsável por operacionalizar a ação.

Seguindo uma metodologia de análise de conteúdo, verificou-se a necessidade de buscar, além das pautas legislativas, o calendário da casa de leis. Assim, consultou-se o site da Câmara Municipal, para o levantamento dessas informações para o mesmo período analisado das pautas legislativa. Para tanto, foi realizada uma busca na agenda da Câmara Municipal, nos dias 22 e 25 de setembro de 2023. O resultado demonstrou que o tema da fome foi discutido por meio de audiências públicas, conforme demonstra a Tabela 6.

Tabela 6 – Descrição da audiência pública, seguido por data e link de acesso.

Descrição da agenda do parlamento:	**Data:**	**link de acesso:**
Viabilidade e implantação do cartão-alimentação pela Secretaria do Bem-Estar Social;	06/04/2021	https://www.youtube.com/watch?v=EaJovSVpuqQ
Necessária e efetiva implementação de Agricultura Urbana no município;	18/08/2021	https://www.youtube.com/watch?v=d1I9gJsQ3yw
Hortas comunitárias e implantação de política de agricultura urbana;	16/02/2022	https://www.youtube.com/watch?v=ZcCQmJ1EfUU
Reforço da merenda escolar como alternativa de garantia de segurança alimentar e nutricional;	22/06/2022	https://www.youtube.com/watch?v=NjOjS_bJB7w
Reforço da merenda escolar como alternativa de garantia de segurança alimentar e nutricional – (Continuação);	24/06/2022	https://www.youtube.com/watch?v=hyTIErKBIJM
Apresentação do Plano de Combate à Fome no Município;	14/03/2023	https://www.youtube.com/watch?v=9Qd2Asz62hE

Fonte: Site Câmara BAURU (2024)

O material telegravado das seis audiências públicas, disponível no canal TV Câmara Bauru, na plataforma Youtube, corresponde às 19 horas, 1 min e 30 segundos. Com o objetivo de compreender as discussões no parlamento municipal relacionados à temática da fome, optou-se por analisar o conteúdo na ordem em que os fatos ocorreram, para assim, verificar a evolução da discussão ao longo do período estudado. A pesquisa resultou em um dossiê, ou caderno de

pesquisa, de 80 páginas, contendo a descrição de extratos de falas que respondem às indagações da investigação, e uma análise inicial sobre as mesmas, na sequência para organizar e expor o conteúdo da pesquisa este capítulo foi construído baseando-se no dossiê produzido pela autora.

Desta forma, este capítulo está organizado da seguinte maneira: apresentação das perspectivas do parlamento sobre a questão da fome, seguidas pelas proposituras de parlamentares para a superação e ou mitigação do problema em Bauru, as dificuldades apresentadas para o enfrentamento do problema no município e ainda, com base no novo programa do governo federal Brasil sem fome, sugere-se caminhos viáveis para a efetivação de políticas de segurança alimentar no município.

3.2 A SITUAÇÃO DA FOME SOB A PERSPECTIVA DO LEGISLATIVO BAURUENSE

A fome certamente está dentro do escopo das expressões da questão social oriundas da desigualdade social, como defendido neste trabalho. Desta forma, é possível verificar por meio das discussões na câmara, qual tem sido a percepção desse fenômeno no município de Bauru. Para tanto, foram analisadas as falas de diversos vereadores e demais autores sociais, participantes das seis audiências públicas que trataram sobre o tema na 33ª Legislatura.

A primeira percepção é sobre a existência do problema da fome, suas consequências e o senso de urgência que as questões impõem. Neste sentido, evidenciam-se algumas falas. A primeira é da Sra. Lúcia Rossim, presidente do Fundo Social de Solidariedade, que afirma "[...] tem muita gente passando infelizmente fome, aqui dentro de Bauru e nós precisamos mudar essa realidade, vamos dividir um pouquinho do que nós temos e isso vai fazer a diferença na mesa deles [...]" (Rosim, 2021).

Apesar do reconhecimento do problema da fome, percebe-se também um olhar conservador, baseado na perspectiva caritativa, atribuindo a solução a comportamentos individuais, por meio de doações.

Vale destacar que esta interpretação não é nova, Albuquerque (2009, p. 899) observa que: "Tradicionalmente, as políticas sociais no Brasil, de combate à pobreza e à fome, foram marcadas por um forte caráter assistencialista e clientelista". Segundo a autora, a década de 1990 merece destaque, pois ocorreu um esforço para a reorganização de políticas sociais com base na constituição federal de 1988, mas ainda assim, até 2003 a abordagem filantrópica e da solidariedade era evidente. Isso aconteceu devido a certa omissão ou "redução e dispersão do

Estado (portador de obrigações) de suas responsabilidades em relação aos mais pobres (titulares de direitos) e também pelo fortalecimento de parcerias com setores da sociedade civil".

Neste sentido, é importante refletir também sobre o papel do Fundo Social de Solidariedade no município, um dos destaques desta audiência pública, inclusive com compartilhamento de experiência no atendimento a famílias que procuram o fundo social, como pode ser observado na fala a seguir. Porém, é preciso considerar que famílias estão procurando órgãos ligados à política, visto que o fundo de solidariedade está ligado ao gabinete da prefeitura. Assim, esta reflexão se faz necessária, pois enquanto a alternativa para as famílias for a procura do fundo de solidariedade, corre-se o risco de termos ações de cunho paternalista, clientelista e assistencialista.

> [...] foi muito difícil pra mim hoje de manhã, ver um pai de família chorar pra mim e dizer que não tem o leite pro filho, é muito difícil olhar para um pai de família que teve seu trabalho, sua dignidade e hoje dizer que estava com vergonha de chegar até o fundo social, porque ele disse eu não tenho o que colocar na minha mesa. Então, isso está acontecendo todos os dias, então nós precisamos fazer alguma coisa, a expectativa não pode ser pra amanhã a expectativa tem que ser pra ontem, e com o cartão nós vamos alcançar mais rápido essas pessoas e nós vamos poder alcançar um número maior de pessoas e matar a fome desse povo que numa pandemia que já é dura que perderam familiares, pais, filhos, avós e agora estão perdendo a dignidade por não ter o que colocar em suas mesas, então isso pra mim é difícil, mas eu estou aqui pra dizer pra vocês que se depender de mim essa cartão vai sair pra manhã e não pro ano que vem (Rodrigues, 2021).

A fala acima, demonstra o reconhecimento da existência do problema e corrobora com alertas feitos por Junior (2021) quando considera os estágios da fome, tendo em vista instrumentais para mensuração da fome na população, como a Escala Brasileira de Segurança Alimentar – EBIA que avalia a partir da experiência de fome, sendo risco ou fome em si. Destaque para dois momentos vivenciados pelas pessoas quanto a fome: o primeiro estágio seria o risco de passar fome, quando a pessoa percebe que a sua situação alimentar está em risco, visto a falta de alimentos, e falta de meios para adquiri-lo e outro a fome em si, quando já existe a privação de alimentos. Desde o primeiro momento quando há risco de fome já podem haver implicações no mínimo emocionais ao indivíduo, como destacam Radimer *et al*. (1992, apud Junior, 2021, p. 20), desde o primeiro momento quando há uma possibilidade de fome, continuadamente ou não, já podem haver implicações físicas e psíquicas ao indivíduo, e muitas vezes, estas podem não ser diagnosticados.

Este pode ter sido o caso desta pessoa que procurou o Fundo Social de Solidariedade pelo o risco ou até a fome em si. Seguindo a percepção sobre a fome apresentada em audiência

pública, a declaração a seguir, ratifica a percepção sobre a existência do problema da fome e o senso de urgência:

> [...] choca a gente ver as pessoas passando fome, passando necessidades, então que a gente consiga tirar as coisas do papel né, e ver de uma forma mais prática e consiga implementar Chiara, é uma ideia muito boa a que você trouxe e está colocando, mas eu acho que precisamos de pessoas como colocou a dona Lucia, conta comigo, vamos pra cima, porque a gente sabe que o momento precisa, quem tem fome tem pressa, então precisamos de pessoas que vai à luta, agarra e vai até o final, porque não dá pra esperar até o ano que vem, então assim, eu vejo diferença neste governo eu tô vendo esperança, então assim, conte com a câmara municipal, conte com a gente, estamos disposto a votar o que for preciso e se tiver que mexer em algum fundo a câmara vai discutir e vai sim se aprofundar nesta discussão. (Rodrigues, 2021).

Na fala acima, também é possível observar que a fome é vista pelo vereador, como algo interior, sentimental. Ele descreve o desconforto interno que o problema da fome exerce na sociedade em geral, quando afirma "choca a gente ver as pessoas passando fome", porém, seguindo uma linha conservadora de argumentação, o vereador acredita que a solução está nas pessoas, na garra, no "ir pra cima" – expressão, aliás, frequentemente adotada na política, sobretudo, no âmbito da assim chamada extrema direita.

Compreende-se que para além da garra, o gestor público precisa ter um planejamento estratégico para desenvolver ações de enfrentamento a problemas públicos. Como defendido por Matus (1991), no campo público e político, existem pelo menos dois tipos de governantes, os que tem um plano e outros que sem um plano contam com a própria sorte, e ou agem de improviso. Para este autor: "O plano é o produto momentâneo do processo pelo qual um ato seleciona uma cadeia de ações para alcançar seus objetivos" (Matus, 1991, p. 28). Mas, antes de um "plano", a contradição precisa ser reconhecida como tal em suas determinações, para além de ações gerenciais.

Dito isso, o tópico precisa entrar para a agenda política, sendo necessário que exista seu reconhecimento como problema público, em suas determinações políticas, econômicas, sociais mais fundamentais.

Salienta-se que o fenômeno da fome nas falas apresentadas aparece de uma forma subjetiva, sentimentalista até. Dessa forma, a solução apresentada está no mesmo campo do sentimento, da benesse, da doação ou do altruísmo. A fome vista como algo moral e, não raro, algo religioso, tende a se desdobrar em ações paliativas, onde o problema público e estrutural da fome, na perspectiva de acesso ao direito à alimentação adequada, é subentendido como um problema individual, cuja as ações resultam mais em alívio de consciências (de que busca reconhecê-lo) do que em ações efetivas por meio de políticas públicas de combate a temática.

Importante destacar que, do ponto de vista do direito à alimentação adequada, a visão de benevolência no enfrentamento de problemas públicos, precisa ser superada para a compreensão da responsabilidade do Estado em garantir direitos sociais a sua população.

Para Albuquerque (2009, p. 898), "Na ótica dos direitos humanos, o conceito de violação também está relacionado à falha do poder público, por meio de uma ação direta, em cumprir suas obrigações legais de respeitar, proteger, promover e prover os direitos".
Com relação a urgência em enfrentar este problema público se faz verídica o relato a seguir:

> [...] ajam, não dá pra esperar, tem gente com fome, dá de comer, essa é o slogan da coalizão negra por direitos, que a gente faz parte, então assim, não dá pra esperar mais, isso era pra ontem". ...a gente somando os dados das famílias em extrema pobreza e pobreza e que ganham meio salário mínimo, só pra gente fazer um cálculo rápido temos 70.206 pessoas que representam quase 20% da população, então a gente tem que trabalhar para esses quase 20% da população (Souza, 2021).

A expectativa de ação proposta pela presidente do CDH – Conselho de Direitos Humanos se aproxima mais de uma perspectiva de garantia de direitos, já que existe uma população em situação de vulnerabilidade social, que precisa ser considerada nas tomadas de decisão e na construção da agenda política no município, considerando impactos como o problema da fome para essa população, ainda que a superação desse problema seja considerada de forma progressiva.

O espectro da fome em Bauru também é visualizado no espaço escolar, conforme nota-se no relato de uma servidora do departamento de alimentação escolar, feito na audiência pública sobre a merenda escolar como alternativa para a insegurança alimentar de alunos nas férias escolares:

> [...] temos acompanhado relatos de merendeira, que depois no retorno as aulas presenciais, que foi em novembro de 2021, que algumas crianças chegam a repetir de quatro a cinco vezes, e eles contam com muito orgulho, que o aumento da demanda evidencia a importância desses servidores na escola, percebemos também o aumento dos alimentos perecíveis e estocáveis, a estimativa de compra que antes da pandemia era de 3 meses agora a estimativa é de um mês a um mês e meio, os caminhões saem carregados, tivemos que ter caminhões extras para carregar e abastecer as escolas (Lambertini, 2021).

Essa declaração tem contribuições importantes no que se refere à situação apresentada por crianças na rede básica de ensino, sobretudo após o retorno das aulas pós-período mais agravado da pandemia, onde as escolas ficaram fechadas como medida necessária para a diminuição do contágio da COVID-19. A partir do retorno presencial das aulas, percebe-se um problema já existente antes da pandemia, mas ainda mais evidenciado após seu período mais severo.

Entretanto, nesse contexto de senso de urgência e sem uma política pública que de fato responda a esta questão, corre-se o risco de atribuir a solução do problema a pessoas e ou políticas públicas que não possuem tal finalidade. Como pode ser verificado na fala a seguir, que transmite sensibilidade diante do problema da fome que poderia abarcar crianças no período de férias escolares, mas que em certa medida impõe um peso sobre a educação e seus profissionais e não sobre a gestão pública no sentido de cobrar uma política pública municipal de enfrentamento à fome, para que não permaneça a única alternativa de transposição de recursos e ações pontuais. Para a conselheira tutelar e coordenadora do Conselho Tutelar:

> [...] É difícil falar que todos os profissionais da educação, vão entrar de férias e ninguém vai querer trabalhar nesse período como função de apoio e recebendo hora extra, que abra lá o decreto excepcional, de caráter excepcional em período de pandemia, somente para os profissionais da educação realizarem este trabalho, e se oferecer isso pra eles, com certeza eles irão, eles irão lá trabalhar, porque é uma questão social, a gente está vendo, agora se falar pra mim: olha está ótimo, eu vou entrar de férias e não vai ter nenhuma criança passando fome, então fecha tudo que nós fizemos até agora, pede para o jornal da cidade apagar o que, a matéria que eles fizeram, porque é mentira então (Andrade, 2021).

Desse modo, entende-se como ser necessário refletir sobre o papel da educação enquanto política pública. Tal como afirma o Prof. Dr. Ney Luiz Teixeira de Almeida: "A educação, organizada sob a forma de Política Pública, se constitui em uma das práticas sociais mais amplamente disseminadas de internalização dos valores hegemônicos na sociedade capitalista" Contudo, o espaço educacional ao longo do tempo "[...] tornou-se também condição importante nos processos de produção de uma consciência própria, autônoma, por parte desta própria classe e de suas frações" (Almeida, 2011 p. 12). Sem deixar de considerar também que esta política pública tem se apresentado de grande relevância para a proteção social, mas que não pode responder por uma política pública de segurança alimentar e nutricional, especialmente por não ser esta a sua finalidade.

Ainda na busca para assimilar as percepções sobre a fome em Bauru, representadas pelas falas de diversos atores sociais, nas audiências públicas que discutiram a temática, parece relevante e necessário abordar a interpretação do problema por pessoas que experienciaram a fome, e também do ponto de vista de pessoas que atendem nos coletivos e projetos sociais famílias nessa situação.

O relato a seguir é de uma beneficiária atendida pelo coletivo Ação Libertária[3] no bairro Manchester, em projeto de horta comunitária, e atesta sobre a necessidade de viabilização de novas alternativas de acesso a alimentos, para a garantia de alimentos às famílias que estão em insegurança alimentar:

> [...] esse projeto eu venho o intuito de abranger as famílias, é comunitária é pras famílias, a gente pode hoje a gente pode doar, amanhã a gente pode se reunir pra gente gerar uma renda, pra gente substituir de novo esses produtos, porque o único intuito que eu tenho e de tirar a fome, eu quero tentar ajudar as famílias do jeito que eu posso, é com as verduras, porque a gente está com o plantio das verduras, porque eu não tenho como ajudar de outro jeito, então eu estou ajudando do jeito que eu posso reunindo a comunidade, trazendo elas, explicando pra ela o valor que a gente tem da plantação da urbana e tanto da rural, porque eu explico pra ela que funciona, entendeu, e graças a Deus estamos com uma turma que está nos ajudando, estamos com o objetivo de mais pra frente continuar mais, porque a gente não quer que acabe esse projeto, a gente quer continuar muito mais [...] (Audiência Pública, 2021, 1:11:56).

Neste extrato de fala é possível discernir que, para além da percepção sobre a existência do problema e como ele se manifesta no cotidiano de famílias como da Tatiane, verifica-se que quando as famílias conseguem algum apoio, elas correspondem criando alternativas coletivas para auto-organização da comunidade no enfrentamento da questão, pois o ser social não é estático e corresponde aos problemas sociais, no caso dessa mulher, por meio do cultivo de hortas para si e para sua comunidade.

Para Prain *et al*. (2003, p.1), é nítido o benefício que a prática de agricultura pode trazer, desta forma, afirmam que: "Um crescente número de governos locais e nacionais promovem a AU em resposta aos graves problemas de pobreza, de carência alimentar e de degradação ambiental que enfrentam". Entretanto, salientam que: "Especialmente os pobres urbanos se encontram com certas restrições que os impedem de praticar com êxito a AU". Isso, por diversos motivos, dentre eles a falta de acesso à terra, à água e aos instrumentos necessários à prática da agricultura urbana. Nesse sentido, a fala a seguir contribui na reflexão sobre o problema da fome e a importância de investimentos do poder público nas comunidades para o enfrentamento da situação.

> [...] acho que esse é o caminho o poder público tem que entender o quanto isso é importante a dimensão que isso reflete em uma cidade como Bauru, que tem diversos terrenos abandonados e diversas pessoas passando fome do lado desses terrenos, a Tati Borges do Manchester quando a gente chegou lá ela não tinha perspectiva de como sair daquela situação, organizamos a comunidade, com o coletivo e associação de moradores, e quando organizamos a comunidade é dando algo pra que eles lutem com agente e nós demos a horta, construímos com eles. E foi simples, é um projeto que, nós não gastamos 800, 00 reais e olha pra prefeitura o gasto que a gente faz com

[3] Projeto Ação Libertária: Organização que atua na articulação entre territórios e movimentos de resistência e luta por autonomia e poder popular. Realizado no Bairro Manchester, considerado periferia de Bauru.

> tantas coisas, e olha este gasto, um gasto pequeno, mas bem organizado, a diferença que faz pela comunidade[...] (Versati, 2021).

Nesta fala, destaca-se que o representante do coletivo ação libertária reforça a necessidade do poder público, olhar para a questão das hortas no município, dada sua relevância, urgência e até mesmo o baixo investimento necessário, mas que pode trazer um grande resultado especialmente do ponto de vista do desenvolvimento social.

É preciso dar condições para que todos que querem agricultar tenham essa possibilidade por meio de políticas e acesso a créditos, pois "para garantir o êxito e a massificação de experiências de AU, é importante facilitar o acesso dos/das produtores/as locais a programas de microcréditos e investimento. É necessário que os governos locais implementem políticas e instrumentos creditícios" (Prain et al., 2003, p.2).

Vale enfatizar o potencial da agricultura urbana, comunitária ou não na perspectiva do fomento da segurança alimentar e nutricional, bem como o acesso ao Direito Humano à Alimentação Adequada, viabilizando também o acesso a renda:

> Para alcançar a soberania alimentar, assegurando à população de menores recursos o acesso a uma alimentação segura e saudável com qualidade e quantidade suficiente, é necessário promover tanto a AU para o autoconsumo diverso e nutritivo, respeitando a própria cultura, como sua inserção nos mercados formais, informais e solidários, intervindo nos aspectos de controle de preços, criação de novos espaços comerciais e vinculando entre eles os grupos de produtores e consumidores (Prain *et al.*, 2003, p.3).

As duas próximas falas são de representantes da Casa da Sopa[4], projeto social independente, não recebendo recursos públicos. A primeira fala é da Ilda, ex-atendida pela casa da sopa e atualmente colaboradora do projeto. Ilda, expos em audiência pública sua experiência ao vivenciar a situação de insegurança alimentar, onde desempregada, passou por momentos de não ter alimentos para dar a seus filhos, mas como o apoio de um projeto social da Casa da Sopa conseguiu ter apoio e se organizar economicamente, superando a situação de insegurança alimentar. Relatando o seguinte:

> [...] sou mãe de cinco filhos e quando eu procurei a Rose, eu tava desempregada, sem expectativa de nada, já fui assistida pelo CRAS, aí eu fui bati na porta da Rose para pedir emprego, aí hoje eu tô um pouco melhor graças a Deus, e assim, eu tô trabalhando sou voluntária na casa sopa e eu tento criar meus filhos da melhor forma possível, aí eu tenho a medida protetiva porque eu sofri com um casamento que não deu certo, e assim, eu tinha marido mas não tinha, aí eu me separei né só eu corri atrás

4 Casa da sopa: Fundada em 1995 na cidade de Bauru com trabalhos sociais e em 2003 deu o início na produção e entrega de sopa a pessoas em situação de vulnerabilidade social. Coordenadora Geral: Rose Lopes

> de tudo, aí eu que cuido dos meus filhos, levo para escola, faço o que tem que fazer, trabalho e assim, na escola também tá difícil porque muitas vezes algumas das vezes meus filhos chegavam e diziam, mãe hoje só teve barrinha de cereal, mãe eu tô com fome, então muitas vezes eu abri a geladeira meu filho pedir um pão para comer de manhã não tinha, aí agora graças a Deus a situação tá melhor e eu agradeço a oportunidade. (Ilda, 2021).

A narrativa dessa mulher é importante e vai de acordo com o apontamento de Albuquerque, que se refere a estudos que indicam um forte impacto emocional e na identidade das pessoas que vivenciam o problema da fome. Diz ela:

> Os significados da fome engendram um texto específico para a compreensão do fenômeno, o qual é percebido como uma doença, mas antes, revela-se como um estado de desvalorização social do sujeito perante a sociedade. Uma desvalorização no sentido ôntico, pois ele não só se sente humilhado, como também se percebe sem qualquer esperança de sair das condições sociais em que vive (Freitas, 2002, *apud* Albuquerque, 2009, p. 901).

Quanto a aspectos emocionais, Albuquerque (2009 p. 901) destaca que o elemento psicológico precisa ser levado em consideração, haja vista que este comportamento ao vivenciar o risco de fome, se dá: "pelo reconhecimento do receio ou do medo de sofrer insegurança alimentar na cotidianidade, ou como possibilidade em um futuro próximo".

Nesta fala também se notam diversas expressões da questão social, dentre elas pode-se a violência doméstica, o desemprego, a falta de expectativa, a sobrecarga no cuidado dos filhos, a responsabilidade recaindo apenas sobre a mãe, a alimentação escolar em alguns momentos precária, e neste contexto, crianças com fome e geladeira vazia. Como apontado no primeiro capítulo deste trabalho, o resultado do impacto da desigualdade social, a partir da gênese da contradição capital versus trabalho, da expropriação de terras e da divisão social do trabalho, que necessariamente cria o contingente de reserva, serve unicamente para a perpetuação da ordem social vigente e seu impacto está diretamente relacionado às expressões da questão social.

De acordo com Marx (1980, p.747 apud Montaño, 2012, p. 10):

> Conforme aponta Marx em O capital, "quanto maior a potência de acumular riqueza, maior a magnitude do exército industrial de reserva. E quanto maior esse exército industrial de reserva em relação ao exército ativo, tanto maior a massa da superpopulação. E quanto maior essa massa (de Lázaros da classe trabalhadora) tanto maior o pauperismo.

Sendo assim, capta-se a importância das diversas políticas públicas agindo em conjunto para a superação das demandas sociais que impactam no cotidiano do ser social. Quando a cruel situação da fome enlaça uma família, certamente é porque uma série de outras violações de direitos, e ou impactos da desigualdade social já aconteceram antes.

Para Montaño (2012, p. 16) “A desigualdade no capitalismo não se resolve apenas com uma socialização parcial da riqueza, mas com a eliminação das classes e da exploração do trabalho pelo capital, ou seja, com a superação da ordem capitalista”.

Na atual ordem econômica e social, o pauperismo e as demandas inerentes a ele são parte intrínseca do modo de produção capitalista, pois está ligado diretamente com a acumulação. Neste sentido, as expressões da questão social, tais como o desemprego, a violência e a fome vivenciada por estas famílias, decorrem de um sistema que além de produzir necessariamente a desigualdade social, cria mecanismos para a sua manutenção e ou status quo. Afinal, como explica Montaño (2012), a exploração da riqueza por parte do capital está associada ao tanto dela produzida pelo trabalhador, criando assim um paradoxo de quanto mais abundância há, mais escassez haverá, visto que a riqueza fica concentrada em posse de poucas pessoas.

Montaño (2012, p. 16) avalia “as políticas sociais e direitos sociais, políticos e trabalhistas”, pois ainda que a curto prazo, diminuem o impacto da desigualdade social em um determinado grau, ainda que não eliminem a desigualdade, pois, para o autor estas conquistas dos trabalhadores e setores subalternos também simbolizam avanços que, apesar de poderem ser reduzidos, nunca serão completamente eliminados. Tais disparidades são inerentes ao sistema capitalista, surgindo das contradições próprias desse regime, e são essenciais para a sustentação do modo de produção capitalista.

Por conseguinte, enquanto sociedade, deve-se encarar a temática da fome em Bauru como um problema real e público a ser enfrentado, e não como dificuldade individual das pessoas que a vivenciam, como por tanto tempo foi visto pela sociedade, ou ainda a partir de uma visão sentimental, e ou religiosa e assim, vislumbramos apenas ações paliativas.

Como diz Secchi (2016), um obstáculo público pode deixar de ser visto como tal simplesmente por sua naturalização. O autor dá o exemplo da favelização no Brasil, como um problema público naturalizado por boa parte da sociedade.

Entende-se como primordial o reconhecimento da fome em Bauru como um problema público para que assim a busca por soluções a essa adversidade seja de forma racional e efetiva por meio de políticas públicas. Como destaca Secchi (2016, p. 5 apud Clemente, 2018, p. 31):

> O problema público está para a doença, assim como a política pública está para o tratamento. Metaforicamente, a doença (problema público) precisa ser diagnosticada, para então ser dada uma prescrição médica de tratamento (política pública), que pode ser um remédio, uma dieta, exercícios físicos, cirurgias, tratamento psicológico, entre outros (instrumentos de política pública).

Então, faz-se importante que o poder público analise o espaço que entidades e ou iniciativas da sociedade civil estão tendo no enfrentamento do problema da fome no município, como é o caso da casa da sopa. Visto que, na perspectiva da garantia do DHAA - Direito Humano a Alimentação Adequada, este pode ser um indicativo de omissão sobre o enfrentamento.

Nos próximos tópicos, serão discutidas as proposituras do parlamento municipal diante do problema da fome em Bauru, os desafios apontados para a efetividade de uma política pública de Segurança Alimentar e Nutricional e ainda os possíveis caminhos apontados para a superação das dificuldades e a efetivação de uma política pública nos preceitos da política de SAN em Bauru.

3.3 PROPOSITURAS DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS SOBRE A FOME NA CÂMARA DE BAURU

A fome é considerada como uma expressão da questão social, conforme discutido no primeiro capítulo deste estudo, entretanto, também deve ser tomada como um problema público, tendo em vista que foi percebido e reconhecido pelo parlamento municipal e exposto por meio de seis audiências públicas que tiveram por objetivo buscar possíveis soluções para o enfrentamento da situação.

De forma breve, se faz necessária uma nota sobre essas seis audiências públicas, para que a partir delas, o objeto de análise seja direcionado. Assim, a primeira vez que o tema da fome foi discutido em audiência pública na 33° Legislatura foi em 06 de abril de 2021, sob o título “Viabilidade e implantação do cartão-alimentação pela Secretaria do Bem-Estar Social”. Tal reunião foi solicitada pela vereadora Chiara Ranieri Bassetto (UNIÃO BRASIL), que se propôs a discutir a viabilidade de criação de um cartão alimentação em Bauru, para atender pessoas em situação de vulnerabilidade social.

A audiência teve como base para a discussão, a explanação do Programa Nutrir Campinas, exposto pelas profissionais Gabriela Kaiser, coordenadora do programa, e Ana Claudia da Silva, nutricionista do programa. Elas apresentaram a experiência da cidade de Campinas / SP, na implementação de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional, expondo os desafios da cidade para o enfrentamento da fome até a construção de um programa municipal que agregou ações sociais visando a segurança alimentar, bem como o processo legal na implementação de uma política pública municipal que considerou o SISAN – Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com base na LOSAN 11.346 de 15/09/2006 em âmbito municipal.

Destaca-se que, antes do Programa Nutrir Campinas, era realizado um programa chamado “Prato Cheio”, com distribuição de cestas básicas e produtos de hortifrutigranjeiros. Após uma avaliação sobre a estratégia, passou-se a desenhar outra alternativa com as premissas da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Em 2015, o município de Campinas aprovou a Lei 15.017, de 26 de maio, que institui o Programa Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional “Nutrir Campinas”, estabelecendo critérios de inclusão, interrupção e exclusão. Lei esta regulamentada pelo Decreto Regulamentar n° 18.973 de 11/01/2016.

Vale ressaltar que esta discussão resultou em uma ação conjunta entre Legislativo e SEBES, onde o Legislativo destinou o duodécimo da câmara dos vereadores no valor de 1,8 (um milhão e oitocentos mil reais) para a contratação de empresa de cartão alimentação, que beneficiou 3.870 famílias em situação de vulnerabilidade social, por 5 meses com um valor de R$100,00 por família.

Na sequência de argumentações na câmara municipal, notam-se as proposituras de outra vereadora, Estela Alexandre Almagro (PT), que traz a discussão na perspectiva da agricultura urbana como alternativa para a insegurança alimentar e nutricional. Para tanto, traz a temática da fome em três audiências públicas, a primeira intitulada “Necessária e efetiva implementação de Agricultura Urbana no município”, realizada em 18 de agosto de 2021; a segunda chamada “Hortas comunitárias e implantação de política de agricultura urbana”, realizada em 16 de fevereiro de 2022; e a terceira audiência intitulada “Ações do programa de agricultura Urbana e Periurbana - AUP”, realizada em 10 de maio de 2023.

Nas proposituras supracitadas, é possível observar o direcionamento que a parlamentar dá para a discussão, visando traçar caminhos para a efetivação de uma política pública municipal de agricultura urbana. Para subsidiar seus argumentos, a referida vereadora conta com a participação de diversos atores sociais, dentre eles horteiros, coletivos, beneficiários de projetos sociais de hortas comunitárias e profissionais que apresentam relatos de experiências na implementação de projetos de hortas comunitárias, como da ONG CEPAGRU – Centro de Estudos e promoção da Agricultura de Grupo de Florianópolis, que apresentou o exitoso trabalho no aproveitamento de espaços públicos, além do desenvolvimento da produção de alimentos e no convívio comunitário.

Outros relatos importantes vêm de representantes de projetos que apresentaram suas experiências e desafios, como o Projeto Girassol[5] e o projeto desenvolvido no Programa Minha

[5] Projeto Girassol desenvolve apoio a famílias que desejam plantar em suas casas na favela do Piquet 1 em Bauru, por meio do projeto horta no lar.

Casa Minha Vida[6]. Estela Almagro reconhece também o trabalho pioneiro no legislativo municipal sobre a temática, como é possível verificar a seguir:

> Nós temos aqui no município de Bauru, datada de 1994 a primeira experiência legislativa de disciplinar minimamente a importância das hortas comunitárias, uma iniciativas dos ex vereadores Batata (PT) e Maju (PCdB) acabou se tornando a lei 37.093/1994, para aquele ano era uma lei que trazia inovações, dava um sentido para áreas ociosas, sendo elas públicas ou privados, e sendo elas públicas de qualquer esfera, municipal, estadual, federal, e num esforço contínuo de que se discutisse a utilização correta dos espaços públicos e mesmo da utilização pelo particular dos espaços e dessas áreas do nosso município, e empoderava as associações de moradores, entidades comunitárias que com base na permissão, poderiam se utilizar desses terrenos destes espaços para a organização de hortas comunitárias, e as hortas comunitárias não apenas serve para estimular esse convívio da sociedade, para também despertar esse sentimento coletivo sobre os espaços dos bairros onde as pessoas vivem, mas também para um despertar de que nós temos no país, a despeito da falta de compromisso em muitos momentos da história do poder público com essas iniciativas, nós temos sorte de termos um solo nesse país como já dizia o poeta em se plantando tudo dá. E alguns exemplos ao longo dessa história mostraram que a lei não era só necessária, mas a semente de algo muito maior que deveria germinar (Almagro, 2023).

Diante do exposto, nota-se que o objetivo era de aprofundar o debate sobre a implementação de uma política de agricultura urbana, em resposta às crescentes demandas de insegurança alimentar vivenciadas por muitas famílias em Bauru, e a vereadora o fez, apontando experiências vivenciadas por outros municípios, como o de Campo Grande-MS, expondo por meio de leitura da Lei n° 6514 de 22 de outubro de 2020, que institui o Plano Municipal de Agricultura Urbana, naquele município. A vereadora ainda utilizou a lei como um bom exemplo a ser seguido por Bauru, na instituição da sua Política de Agricultura Urbana.

As argumentações foram no sentido de expor o problema público da fome, mas sobretudo experiências exitosas de projetos de hortas comunitárias, como o realizado em empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, especialmente quando existe financiamento e diretrizes para a ação. Também apontaram os problemas enfrentados por munícipes que hoje, em Bauru, não encontram um direcionamento nítido sobre os mecanismos de incentivo à agricultura urbana.

Válido ressaltar que o resultado dessas discussões foi a criação de um GT – Grupo de Trabalho, pelo executivo municipal com a prerrogativa de construção de uma política pública de agricultura urbana e que, conforme mostrado na última audiência pública referente às ações do Programa de Agricultura Urbana, demonstram que esse processo permanece em construção pelo GT, possuindo um investimento de R$ 100 mil a ser utilizado em ações que possam

[6] Projeto de horta em empreendimentos do PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida, realizado com beneficiários do Programa.

fortalecer a agricultura urbana no município. Ações estas que não contemplaram as expectativas da parlamentar Estela Almagro (PT), que por diversas vezes, destacou a necessidade da criação de um fundo municipal, um conselho municipal e uma política municipal de agricultura urbana, como a parlamentar demonstra a fala a seguir:

> [...] acho importante a criação de um GT enquanto poder público, enquanto câmara municipal, enquanto controle social, uma vertente que o GT não se transforme em um conselho fiscal quanto a aplicação do fundo, fundo não porque não existe, do valor agora destinado para o desenvolvimento da agricultura, que já um passo e os passos precisam ser reconhecidos, mas que não se perca do contexto a necessidade do debate aprofundado sobre uma política pública efetiva, que não pode jamais se limitar a este valor, porque para a demanda da cidade ele é absolutamente simbólico. (Almagro, 2023).

No contexto de debate no parlamento sobre a questão da fome, a vereadora Chiara Ranieri Bassetto (UNIÃO BRASIL) realizou duas novas audiências públicas para tratar do tema, uma realizada no dia 22 de junho de 2022 e outra, em continuidade, no dia 24 de junho de 2022, intitulada “Reforço da merenda escolar como alternativa de garantia de segurança alimentar e nutricional”. As audiências públicas, tiveram por objetivo abordar a possibilidade de utilização da merenda escolar como alternativa à insegurança alimentar de crianças no período de férias escolares. A vereadora, que também é educadora, expôs aos presentes a motivação para a propositura, salientando que, impactada por notícias midiáticas, foi levada a reflexão sobre a insegurança alimentar que afeta a população brasileira, onde destacado pelo II° Inquérito de Segurança Alimentar e Nutricional que a questão afeta 33 milhões de brasileiros, conforme abordado no primeiro capítulo. Esses dados a levaram a imaginar que o cenário em Bauru não é diferente, e quando se pensa em alternativas ao problema da fome, se pensa também na educação.

Na busca pela educação como alternativa ao problema da insegurança alimentar de crianças no período de férias escolares, a vereadora se deparou com uma realidade vivenciada no espaço escolar. Teve a informação do departamento de alimentação escolar, de que merendeiras relataram que crianças estariam repetindo a merenda escolar até cinco vezes, como já mencionado aqui anteriormente. Ainda que esta informação não apresente dados oficiais, mas de forma empírica, aponta uma realidade vivenciada por muitas crianças. A escola enquanto espaço pedagógico, corresponde também à segurança alimentar. Informação esta que reforçou a preocupação de que essas crianças estariam desassistidas na alimentação no período de férias escolares.

Para subsidiar a discussão, a parlamentar deu espaço para que a secretaria de educação explique sobre suas ações em termos de alimentação escolar e para a SEBES, expor suas ações no enfrentamento à questão. Ambas as secretarias apresentaram suas ações.

Porém, a discussão proposta era contundente sobre a necessidade de ações urgentes para se atender crianças no período de férias que se aproximava, dessa forma entendendo que o melhor caminho seria por meio da educação, a discussão superou desafios relacionados a logística, recursos humanos, ações de cunho pedagógico e resultou na criação de polos para o atendimento de crianças no período de férias escolares.

Vale salientar um ponto importante, as audiências públicas tiveram como parâmetro dados do Cadastro Único das pessoas em situação de pobreza e baixa renda, ou experiências empíricas de servidores como da educação que ao se visualizar a repetição de até cinco vezes da merenda escolar, assim imagina-se que estas crianças estejam em situação de insegurança alimentar em seus lares. De fato, os dados do CadÚnico e até as experiências empíricas já trazidos neste trabalho são indicativos, mas é preciso que se invista em Bauru na obtenção de dados oficiais, para que se possa compreender de fato o grau e a dimensão do problema, no que se refere a mensurar a fome da população.

A outra discussão sobre tal temática no parlamento bauruense se deu por iniciativa do vereador Manoel Afonso Losila (MDB), com a audiência pública intitulada “Apresentação do Plano de Combate à Fome no Município”, realizada em 14 de março de 2023.

Na propositura, o parlamentar elucida que o intuito da audiência pública é entender como estão as ações e planejamento das ações de combate à fome no município, isto estimulado como cristão católico e pelo tema da campanha da fraternidade “Fraternidade e Fome”, destacando que, como cristão católico, compreende seu papel pessoal, mas que como parlamentar compreende também a necessidade das ações públicas de enfrentamento à fome.

Desta forma, novamente a Secretaria de Educação e a SEBES foram chamadas a apresentar as ações de combate à insegurança alimentar no município. Sublinha-se que a participação da SEBES se deu nas seis audiências públicas e da Secretaria da Educação em três. Ambas discutiram o reforço da merenda escolar e comunicaram o plano para o combate à fome, após a exposição das ações por essas duas secretarias, gerou-se um certo mal-estar entre os presentes, que pode ser exemplificado com a fala a seguir do vereador José Roberto Segalla (UNIÃO BRASIL):

> [...] minha impressão aqui pelas falas é que está tudo bem, e eu fico preocupado com isso, por que falam é de ter 33 milhões de pessoas passando fome neste país, a não ser se estiverem mentindo, se isso for verdade temos um grande problema [...] (Segalla, 2023).

Esta visão certamente não é apenas do vereador, mas também da autora deste trabalho, que assistiu a todas as audiências públicas. Isso ocorre porque os representantes do governo convidados a difundir suas ações, apresentaram com a ideia de estarem fazendo a sua parte, e de fato isso pode ser legítimo, visto que o problema da fome é transversal. O que não se admite pelos representantes de um governo é que embora existam ações, elas sejam insuficientes, já que o problema não tem sido enfrentado de acordo com a gravidade em que ele se manifesta na sociedade bauruense.

Acentua-se que diversos sujeitos sociais, entre eles, pastorais, projetos sociais como a Casa da Sopa, beneficiários de projetos e representantes do poder público, pleitearam as ações executadas em Bauru e, em certos momentos, a SEBES, na pessoa da secretária Ana Cristina de Carvalho Sales Toledo, foi questionada sobre as ações da pasta no que se refere a garantir a segurança alimentar no município.

A representante explicou o papel da Secretaria, mas salientou que não é só a Assistência Social quem deve responder a este problema público, reforçando o papel do município na construção de uma política de segurança alimentar e nutricional.

Como observado, o tema da fome esteve em pauta no parlamento bauruense na 33° Legislatura, resultando em algumas ações em especial: distribuição de cartões alimentação à 3.870 famílias em situação de vulnerabilidade social; criação de um GT para analisar a criação de uma política pública de Agricultura Urbana e Periurbana em Bauru; e a oferta de refeições a alunos da rede básica municipal no período das férias em julho de 2022. Ou seja, três importantes ações foram fruto de debates no legislativo, evidenciando assim, a importância do papel dos parlamentares na propositura de ações para o executivo em prol de soluções as demandas sociais, e a Câmara Municipal sendo um importante espaço de interlocução do parlamento com a comunidade, propiciando resultados como esses três apresentados.

É importante também considerar que as audiências realizadas trouxeram indicativos sobre as dificuldades no avanço para a efetivação de políticas de segurança alimentar e nutricional no município. Assim, esses apontamentos serão discutidos no tópico a seguir.

3.4 DESAFIOS NO ENFRENTAMENTO À FOME EM BAURU

Do ponto de vista das políticas públicas, enquanto área de conhecimento, ao analisar o conteúdo telegravado das seis audiências públicas, existem algumas questões que sugerem ser dificuldades encontradas pelo município no enfrentamento deste problema público. Dentre estas dificuldades elenca-se as seguintes: o caráter imediatista da discussão e a ausência da

construção de alternativas à médio e longo prazo; uma espécie de discordância entre legislativo e executivo municipal no que se refere ao caminho para o enfrentamento da fome; demasiada cobrança sobre a Secretaria do Bem-Estar Social para responder a um problema público que não diz respeito apenas a este órgão, ainda que à esta secretaria caiba a contribuição para o desenvolvimento de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional e combate à fome no município enquanto um dos agentes transversais necessários para esta política.

O caráter imediatista fez-se presente em quatro das seis audiências públicas. O período pandêmico pode ter contribuído para esse fato, devido a urgência para buscar soluções para o enfrentamento à fome, contudo, isto contribui para ações emergenciais e não para um desenho institucional de combate à fome no município.

Segundo Secchi (2012, p. 33), o processo para a elaboração de uma política pública constitui-se de pelo menos sete elementos e ou momentos: "identificação do problema, formação de agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção".

Na audiência pública intitulada "Viabilidade e implantação do cartão-alimentação pela Secretaria do Bem-Estar Social", realizada em 06 de abril de 2021, presidida pela vereadora Chiara Ranieri Bassetto (UNIÃO BRASIL), nota-se que o exemplo trazido pelo município de Campinas demonstra a importância da construção de um caminho institucional e/ou uma organização de ações para o enfrentamento do problema.

Segundo o compartilhamento da experiência do município de Campinas-SP, é possível constatar que, dentre os passos do ciclo de política pública indicados por Secchi (2021), apenas o tópico extinção não foi executado, tendo em vista a relevância e demandas para tal política pública. Desta experiência, descobriu-se a superação de uma realidade que Campinas apresentava, de ações desarticuladas à implementação de uma política pública de segurança alimentar e nutricional, assim como aquelass presentes em Bauru.

Destaca-se que no caso de Campinas, a elaboração do programa se deu a partir de um departamento de Segurança Alimentar e Nutricional, criado em 2016, com um olhar para a Política de Segurança Alimentar e Nutricional Nacional de 2012, e atuou como órgão articulador da Política Municipal de SAN com base na LOSAN 11.346 de 15/09/2006.

O município de Campinas percorreu o seguinte processo: aglomeração das ações em Segurança Alimentar e Nutricional; aprovação da Lei 15.017 de 26 de maio 2015, que institui o programa municipal de Segurança alimentar e Nutricional "Nutrir Campinas", estabelecimento de critérios de inclusão, interrupção, e exclusão e dá outras providências; promulgação do Decreto Regulamentador n° 18.973 de 11/01/2016; organização do CONSEA

e criação da CAISAN - Câmara Inter Secretarial de Segurança Alimentar e Nutricional; adesão ao SISAN. Assim, a partir de 2020, a cidade passou a fazer parte do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

Os profissionais que expuseram o tema na referida audiência pública disseram também que, antes do Programa Nutrir Campinas, era realizado um programa chamado Prato Cheio, com distribuição de cestas básicas e produtos de hortifrutigranjeiros. Após uma avaliação sobre o programa passou-se a desenhar outra alternativa com as premissas da SAN.

Diante do exposto, é possível verificar que mesmo com um exemplo tão completo no que se refere a elaboração de uma política pública, como demonstrado no processo percorrido com o Programa Nutrir Campinas, no município de Bauru, a opção foi por uma ação emergencial de distribuição de cartões alimentação no valor de R$ 100,00 por 5 meses. Não há dúvidas sobre a importância da ação, mas a ação em caráter pontual escolhida por Bauru pode servir de incentivo para a estruturação de uma política pública institucional, inclusive baseada na produção de dados de que tal ação possa ter produzido ou possa vir a produzir, por meio de pesquisas que mensuram sua efetividade e impactos produzidos no enfrentamento à fome, para que se avance na questão, já que o problema tem se mostrado permanente na sociedade de classes.

É preciso salientar também que, houve falas nas audiências públicas alertando sobre problemas que podem ser resultado de ações pontuais e/ou desconectadas de uma política pública institucional de Segurança Alimentar e Nutricional, devido à crescente demanda de bauruenses em situação de pobreza no município e que necessitam de uma intervenção efetiva do município, como mostra a fala da presidente do CDH – Conselho de Direitos Humanos:

> [...] o importante é não termos um programa picadinho, um Frankenstein, uma cesta básica aqui, um cartão alimentação ali, mas um guarda chuva que possa cobrir essa população, que são 20% da nossa cidade, que é o renda básica bauruense, o renda básica municipal, não é? Um dinheiro que seja destinado pra essas pessoas para que elas possam, sobreviver, comprar comida né, comprar aquilo que elas desejarem, porque essa autonomia é fundamental [...] (Souza, 2021).

Quando se olha para essa fala e compreende-se a necessidade de que o tema não seja superado com a implementação do cartão, haja vista o caráter temporário da ação e que se caracteriza como mais uma ação e não com instituição de uma política pública de Segurança Alimentar, seja ela qual for escolhida pelo município.

Corroborando também com a perspectiva de construção de uma política pública de enfrentamento ao problema, defende-se aqui que ela seja construída de forma democrática e

considerando as diretrizes do SISAN. Para a presidente do CDH, a criação de uma renda básica bauruense poderia ser uma alternativa.

Salienta-se que a Renda Básica de Cidadania a nível federal, já foi aprovada no Brasil pela lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004, e o PBF – Programa Bolsa família, pode ser considerado como seu precursor, como destaca Suplicy (2005, p. 3) em uma entrevista dada ao programa Roda Viva, da TV Cultura, onde por uma representante do MDS, foi dito: "O Programa Bolsa Família pode ser considerado como o precursor da Renda Básica de Cidadania no Brasil". Visto que o benefício seria concedido aos brasileiros de forma gradativa, começando pelos mais pobres. O grande defensor da Renda Básica de Cidadania ainda destaca que: "Com o tempo não teremos mais nenhuma condicionalidade. Todos receberão a renda básica como direito de cidadania para participar da riqueza da nação" Suplicy (2005, p. 3).

Outra dificuldade levantada em audiência pública, por um representante do executivo municipal, é a falta de adesão de famílias no que se refere a hortas comunitárias, quando discutia-se a implementação de uma política pública de agricultura urbana, como mostrado no extrato de fala a seguir:

> [...] o ideal é assim, agricultura urbana é muito bonito, mas na prática falta o que? Falta a comunidade se envolver, precisa desse envolvimento, ainda não temos aqui em Bauru, por que o programa MCMV o público é muito oscilatório, então temos que trabalhar muito junto a Vanessa, junto com a sebes, então assim, o que nós tínhamos antes [...] (Abranches, 2021).

Na sociedade de classes, os problemas advindos do impacto da desigualdade social, dentre esses à fome, são atribuídos ao próprio indivíduo, imperando o pensamento meritocrático, que dialoga diretamente com o neoliberalismo vigente na atualidade. Para Yazbek (2016, p. 9), a complexificação do capital tem relação com a atual conjuntura da crise capitalista, emergindo assim novas manifestações da questão social, aumentando a demanda por políticas sociais, o que "fortalece a defesa da tese de que cada indivíduo é responsável por seu bem estar. Assim o Estado passa à defesa de alternativas privatistas que envolvam a família, as organizações sociais e a comunidade em geral".

A afirmação que sugere que o problema está na falta de adesão das famílias em projetos de hortas comunitárias foi contestado na audiência pública por uma representante do legislativo e por um representante de um coletivo que trabalha com projetos de hortas comunitárias, demonstrando que é preciso compreender a dimensão do real problema público posto e que não diz respeito a falta de adesão das famílias e sim a um conjunto de fatores políticos, econômicos e sociais, além do resultado de uma construção histórica de desigualdade que afeta diretamente

indivíduos e famílias, e que leva a necessidade de tratarmos os desiguais de forma desigual para buscarmos ao menos a equidade.

Para a parlamentar Estela Almagro (PT), o maior problema de Bauru no tratamento deste problema público, diz respeito a ausência do Estado, argumentando o seguinte:

> [...] o maior problema que Bauru continua tento é, a ausência de uma Política especifica e prioritária do poder público, e não falta pessoas querendo implementar a horta, porque senão a gente vai chegar à conclusão pela sua fala de que eu chamar essa audiência pública aos 8 meses de mandato, eu tô chamando tarde, eu gostaria de ter sido chamada pra discutir, só pra terminar o raciocínio, outra conclusão que podemos chegar com a sua fala é que a agricultura urbana só não prospera mais porque falta envolvimento da comunidade, eu quero crer que nem toda comunidade está envolvida e empoderada do significado de hortas comunitárias ou do conceito de agricultura urbana, porém acho que continua faltando o de sempre: como é que funciona o fornecimento de água, como é que fica o poder público na questão da energia em determinadas áreas [...] (Almagro, 2023).

É preciso admitir que existem desafios na construção de alternativas junto à comunidade, especialmente quando se compreende a dimensão histórica em que indivíduos e famílias foram submetidos nesta sociedade desigual. Nesse sentido, é preciso olhar para trabalhos que dão ou já deram certo em Bauru, como o apresentado pelo CAL - Coletivo Ação Libertária, e pela técnica do ex-departamento de habitação de Bauru:

> [...] talvez o poder público não tenha essa facilidade com as comunidades, existe uma resistência das pessoas em lidar diretamente com o poder público, mas que nunca foi um empecilho, pra nós dentro dos nossos coletivos, no Manchester[7] conseguimos mobilizar várias pessoas, hoje são 15 pessoas que trabalham na horta, são 8 famílias que estão atuando ali e distribuindo para 46 famílias recebidas da horta [...] (Versati, 2023).

Assim sendo, é indispensável reconhecer os desafios, e compreender que existem diversas possibilidades para a superação, especialmente considerando a dimensão histórica, econômica e social pela qual esses indivíduos estão e foram submetidos, muitas vezes por uma vida inteira.

Para a servidora pública Vanessa Ramos, os desafios podem ser superados com financiamento, estrutura, sistematização do trabalho dentro de uma política pública, como no caso das hortas nos empreendimentos do PMCMV – Programa Minha Casa Minha Vida:

> Nós temos uma metodologia de trabalho para implantar as hortas, tínhamos, nos caso temos, porque o Manacás[8] terá uma horta está na nossa previsão e a partir do momento que a gente começa o plantio com essas famílias, o trabalho social que no caso é responsabilidade dos assistentes sociais e psicólogos, é acompanhar as famílias na

[7] Manchester: Bairro periférico da cidade de Bauru.

[8] Manacás: Empreendimento vertical do Programa Minha Casa Minha Vida, faixa 1 de interesse social.

> continuidade desses projetos, gestão dessa horta, na discussão sobre o direito às cidades, direito à alimentação segura, o direito à alimentação saudável, da variedade a alimentação, o combate à fome, tudo isso a gente trabalha a partir das nossas atividades, é importante ressaltar aqui o trabalho do Otáviano, e a gente está tentando superar as dificuldades porque nós estamos a mais de dois anos, e algumas pragas elas acabam acontecendo e a gente não consegue controlar, também tem a questão da horta, principalmente na região do batalha, quando tem a seca do batalha, então esse ano, no último ano eles perderam toda a produção, por falta de água, não tinha água nem para consumo, então não teve para aguar as verduras, então a gente tem sofrido alguns desafios e a gente tem tentado superar [...] (Ramos, 2023).

Outra adversidade apresentada nas audiências públicas, e este de forma unânime por estar presente em falas nas sete audiências públicas, é a responsabilização atribuída à Secretaria do Bem-Estar Social, para dar resposta ao problema público da fome em Bauru. Embora as políticas públicas de Educação e Agricultura também tenham sido chamadas a dar alternativas e apresentar ações de enfrentamento à fome, a secretaria mais cobrada foi a SEBES, gestora da Política Pública de Assistência Social no Município. Esta cobrança veio de forma mais amena omo veremos no extrato de fala abaixo, e também de forma mais contundente e crítica, como pode ser observado no extrato de fala da sequência:

> Eu gostaria de te ouvir a Ana a secretária da Assistência Social, porque a gente sabe Ana que está sendo um desafio muito grande pra cidade, com muitas críticas inclusive, o fato da cidade não dar conta de tanta gente que está passando fome, tanta gente que está ainda sob o impacto desse que é o maior rigoroso, a mais rigorosa crise pandêmica do pais das últimas décadas, e isso impacta na cidade. Eu vejo, sem nenhum medo de estar sendo exagerada, que esse programa de agricultura urbana, que poderia ser uma ação bem maior, bem mais ampla de governo, ajudaria muito a amenizar os impactos que a pandemia e que a fome causa na cidade de Bauru e seus habitantes nesse momento. [...] como que a secretaria vê isso e se participa de algum debate acerca disso e qual a pré-disposição da secretaria em estar dentro dessa, desse pensamento mais coletivo, Inter secretarias para que isso se torne a partir dessa audiência pública uma preocupação de junto ao governo municipal, a gente discutir como fazer e de onde buscar os recursos ou de onde alocar os recursos para garantir a implementação efetiva da agricultura urbana (Almagro, 2023).

O discurso da parlamentar é percebido como uma convocação para o apoio da Secretaria do Bem-Estar Social para a construção de uma política pública de agricultura urbana, como resposta ao problema público da fome.

Em resposta aos questionamentos sobre o papel da SEBES na questão da fome, a secretária procura expor as ações existentes dentro da política de assistência social, dos três entes federados que contribuem significativamente com o enfrentamento da fome, a pensar nos programas da assistência já mencionados neste trabalho, como exemplo: Bolsa Família; Benefício de Prestação Continuada; o benefício eventual; Programa Bom Prato; Cozinha Comunitária, Programa de Aquisição de Alimentos, refeições oferecidas nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos de Crianças, Adolescentes; Serviço de Acolhimento

Institucional de Idosos, Serviços de Centro Dia, entre outros, que se não existissem, certamente a situação de insegurança alimentar e nutricional seria ainda mais grave em na cidade.

Assim, nas falas da secretária é possível verificar que a SEBES tem cumprido seu papel no que cabe a sua finalidade de proteção social, mas que para responder ao problema de forma mais efetiva, existe a necessidade de uma política pública específica de Segurança Alimentar e Nutricional, o que não é atribuição exclusiva da assistência social, embora reconheça seu importante papel a um trabalho Intersetorial e transversal preconizado pela política nacional de SAN.

Dentro das ações da SEBES, especialmente com a aproximação ao COMSEA – Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, é possível notar avanços visto que, no ano de 2023, na 2ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável, o município discutiu e aprovou o IIº Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Bauru vigência 2022-2025. Estratégia esta, que merece alguns destaques pois é: "um compromisso assumido pelo governo Municipal, através da secretaria Municipal do Bem Estar Social (SEBES), visando o combate à fome e a desnutrição mediante a minimização do desperdício de alimentos" (II PMSAN 2023 p.5).

Diante dessa afirmação, é importante ressaltar que a SEBES se colocou como protagonista em direcionar o enfrentamento da fome e da desnutrição no município, optando por estratégia a minimização do desperdício de alimentos, no quadriênio 2022 a 2025.

Vale destacar também que, a construção do Plano Municipal, considerou os movimentos conferenciais de 2011 e 2015, a partir de um agrupamento das propostas por semelhanças e divididas entre os desafios para SAN colocados pelo governo federal e foi construído por um grupo de trabalho, cujo os integrantes foram: representantes da CAISAN, COMSEA e equipe do IBB/UNESP de Botucatu, com a supervisão da profª. Dra. Maria Rita Marques de Oliveira. II PMSAN (2023).

Este, "traz sete diretrizes com base na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, expressando as ações desenvolvidas no Município de Bauru, com o intuito de melhorar as condições de acesso à alimentação adequada. " II PMSAN (2023 p. 5). Em cada diretriz relacionou-se as ações desenvolvidas. Ademais, este plano é considerado um documento dinâmico que permite sua revisão constante, como é afirmado abaixo:

> O Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional é caracterizado como um processo dinâmico e participativo, sendo assim, este documento permite a revisão permanente dos objetivos, metas, indicadores, prioridades, estratégias e ações que contribuam para assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada. (II PMSAN, 2023 p. 5)

O Plano foi dividido por áreas de atendimento à população, afetas a questão da Segurança Alimentar e Nutricional, sendo: Assistência Social, Educação, Saúde e Agricultura. Sobre a área da Assistência Social o Plano explana, sobre sua formação e história que inicia ligada a filantropia, clientelismo e tutela, mas que acende ao status de política pública de Seguridade Social com a constituição de 1988. Destacando que: " Como política pública, cabe ao Estado o papel de centralidade na condução, garantindo a universalização de cobertura e a garantia de direitos e acesso para serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade" II PMSAN (2023 p. 17).

Neste sentido, a Assistência Social apresenta no Plano, programas e serviços já desenvolvidos no município como: Benefícios de transferência de renda do governo federal com o Bolsa Família e o BPC – Benefício de Prestação Continuada, PAA – programa de Aquisição de Alimentos; e do Estado o Bolsa do Povo com o vale gás; Viva Leite; e Restaurante Bom prato; e ainda Cozinha comunitária; Mesa Brasil; Banco de Alimentos CEAGESP e hortas comunitárias. Traçando ações a serem desenvolvidas pelas secretarias, tais como: SEBES, SAGRA, Saúde e Educação.

A Saúde apresentou ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional no campo da prevenção, tais como os programas: Defesa da Vida, responsável pelo acompanhamento das crianças menores de dois anos com baixo peso, prematuros ou de mães adolescentes; Programa Municipal de Nutrição e Suplementação Alimentar (PNSA), responsável pelo acompanhamento das crianças e adolescentes que apresentam patologias que acarretam distúrbios nutricionais; Programa Municipal de Atenção à nutrição Infantil (PANI), responsável pelo acompanhamento das crianças com baixo peso, na faixa etária de 0 a 36 meses; Programa de atendimento a crianças expostas ao HIV, responsável pelo atendimento de crianças nesta condição; Programa Bolsa Família (PBF) por meio do acompanhamento das condicionalidades de saúde dos beneficiários do programa, promovendo ações educativas com o objetivo de melhorar os hábitos alimentares ; Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN), responsável pelo monitoramento da situação alimentar e nutricional dos usuários; e o Programa Saúde na Escola (PSE), responsável pelo planejamento das ações em escolas com ênfase na promoção da alimentação adequada e saudável, assim como levantado pelo II PMSAN (2023).

A ênfase dada no Plano na área de Saúde está relacionada a questão da obesidade na população, visto que segundo os acompanhamentos pelo SISVAN, a situação apresentada é:

> Dentre os programas mencionados, observou-se que no ano de 2022 foram acompanhados no SISVAN 36.890 munícipes. Destes, 8.566 são crianças de 0 a < 5 anos de idade e 4.425 de 5 a 10 anos de idade, 4.050 adolescentes, 12.626 adultos, 4.593 idosos e 2.630 gestantes. Considerando a crescente

> prevalência de sobrepeso e obesidade em nível mundial, nacional e municipal evidenciados por indicadores do estado nutricional, conforme acima citado, 439 crianças de 0 a < 5 anos de idade e 755 crianças de 5 a 10 anos de idade apresentaram diagnóstico de peso elevado; 249 adolescentes com obesidade grave; 3.690 adultos; 2.649 idosos com sobrepeso e 797 gestantes obesas (SISVAN 2022 – Bauru) (II PMSAN, 2023 p. 29).

Segundo os dados acima demonstrados, verifica-se que das 8.566 crianças de zero < 5 anos de idade, 439, ou seja, cerca de 5,1% estão com peso elevado. Já as crianças de 5 a 10 anos, das 4.425 acompanhadas, a porcentagem em peso elevada é maior, chegando a cerca 17%, sendo 755 crianças. Nos adolescentes, a porcentagem é de aproximadamente 6,1%, 249 adolescentes com diagnóstico de obesidade grave. Na faixa etária adulta, a porcentagem é de 29,2%, 3.690 adultos em sobrepeso. Idosos, a porcentagem salta para 57,6%, 2.649 idosos em sobrepeso, e nas gestantes a porcentagem é de 30,3%, ou seja, 797 gestantes obesas.

Sobre a Secretaria de Agricultura (SAGRA), as ações relacionadas à segurança alimentar e nutricional em destaque apresentadas no Plano, estão relacionadas à assistência técnica e a extensão rural realizada por técnicos da SAGRA e pela Casa da Agricultura. As ações referentes às hortas recebem apoio operacional da SAGRA para a sua manutenção, consistindo no controle do mato, limpeza dos alambrados, preparo do solo, doação de mudas, de hortaliças e fornecimento de insumos.

Já na área da Educação, não se observou no Plano, detalhamento das ações ligadas à segurança alimentar e nutricional, em âmbito da política da Educação, sendo apontado apenas questões relacionadas à estrutura educacional.

Vale observar que o Plano apresenta o contexto atual sobre a política de segurança alimentar e nutricional em Bauru, o que se destaca nas seguintes ações: criação do conselho municipal de segurança alimentar e nutricional sustentável, por meio da lei 5.205 de 12 de novembro de 2004; I conferência municipal de segurança alimentar e nutricional; I conferência regional realizada em 6 de julho de 2011 e 26 de julho 2011; Assinatura da carta de adesão à rede SANS em 23 de maio de 2012; Instituição da " Semana Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável" em 5 de julho de 2013 por meio da lei 6.390; Criação da Câmara Municipal Interseitorial de Segurança Alimentar e Nutricional em 7 de março de 2014, por meio do Decreto 12.431; Assinatura do termo de adesão ao SISAN Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional por meio do processo SAA 14.459 / 2014, datado em 4 de março de 2015.

Em outubro de 2013, realizado um concurso em parceria com a UNIP, Universidade Paulista, contando com alunos do curso Nutrição, onde artes foram apresentadas e uma selecionada para o logo marca do COMSEA; em 2015, realizou-se a II Conferência Regional

de Segurança Alimentar e Nutricional; nomeação da Secretaria Executiva, através da Portaria nº 2, publicada em Diário Oficial do Município, em 9/01/2016. A atual composição dos membros do COMSEA e CAISAN correspondem ao biênio 2022/2024 (II PMSAN, 2013).

Ademais, o Plano traz um conjunto de objetivos, metas, prazos, origem dos recursos, coordenação e ou parceiros, e instrumentos bases, indicadores de processo e indicadores de resultados, relacionando ações para cumprimento de cada meta a ser acompanhada em seu desenvolvimento pelo COMSEA e CAISAN.

Importante destacar que o II Plano municipal de segurança alimentar e nutricional é o importante documento para viabilização do DHAA - Direito Humano e Alimentação adequada no município de Bauru, porém depende de fato do compromisso de cada uma das secretarias ali descritas na viabilização do Plano.

No que diz respeito a finalidade de uma política pública da assistência social, faz-se verídica a argumentação de Ana Sales, visto que a definição da política de assistência social é encontrada na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, como:

> Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (Brasil, 1993).

Ou seja, "prevê os mínimos sociais", mas não sozinha, por meio de um conjunto de ações públicas e da sociedade. A secretária continua com:

> [...] compactuamos dessa questão que assim, para que a gente consiga de fato executar o que ta posto na legislação, a gente precisa definir, definir porque a própria legislação, ela traz quais são os agentes que podem participar dessa questão, mas não está definido e alocado onde seria e quem seria os responsáveis, quem ficaria mesmo de fato responsável por toda organização de todo esse trabalho que seria tão grandioso no município (Sales, 2023).

A legislação mencionada por Salles diz respeito ao SISAN, esta legislação aponta diretrizes para os municípios implementarem sua política de segurança alimentar e nutricional em âmbito local, com base inclusive na Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional.

O fato é que, em Bauru, precisa ser discutido qual será a política de segurança alimentar e nutricional, como opção de política pública para o enfrentamento da fome no município. Por exemplo, em Campinas, a decisão foi pelo programa Nutrir Campinas; em Campo Grande por meio de uma Política de Agricultura Urbana, mas que em Bauru esta definição ainda não foi estabelecida claramente. No próximo tópico, serão discutidos caminhos apresentados nas audiências públicas e sobre as novas opções proporcionadas pelo atual governo federal, por meio do Plano Brasil sem Fome.

3.5 CAMINHOS POSSÍVEIS PARA UMA POLÍTICA PÚBLICA DE ENFRENTAMENTO À FOME EM BAURU-SP

De acordo com a análise das sete audiências públicas que discutiram a questão da fome, é possível dizer que há pelo menos quatro caminhos apontados no que se refere a luta contra este problema público no município. Sendo eles:

(a) Transferências de recursos para a pasta da SEBES visando a ampliação de ações de combate à fome;

(b) Implementação de uma política pública de Agricultura Urbana e Periurbana;

(c) Financiamento pelo poder público de projetos sociais que atuam no combate à fome;

(d) Incentivo para o investimento privado no enfrentamento à fome.

Para além disso, neste tópico, propõe-se apontar as diretrizes do SISAN, bem como os novos planos e programas do governo federal, que tem por objetivo o combate à fome, discutindo assim a viabilidade para a efetividade de uma política de segurança alimentar e nutricional em Bauru-SP.

É importante ressaltar que tal cenário no Brasil tem uma história, como exposto no primeiro capítulo deste trabalho, este problema público foi observado de distintas maneiras e seu enfrentamento realizado de diferentes formas, sob a perspectiva da solidariedade ou por meio de desenhos institucionais com diversos programas ao longo dos anos – alguns ainda em funcionamento e outros já extintos – como destaca Vasconcelos (2005, p. 446), a exemplo de programas como: PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar, PSA – Pagamento por serviço ambiental, PCA – Programa para Construção e Ampliação de Armazéns, PNLCC – Programa Nacional do Leite para crianças carentes, PAT – Programa de Alimentação do Trabalhador, entre tantos outros que cumpriram ou não seu objetivo.

No esforço teórico de valorizar os avanços, especialmente institucionais, para o combate à fome, será discutido o que está posto na política nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com os caminhos apontados nas audiências públicas, a fim de elencar bases teóricas e institucionais que possam viabilizar a ação do poder público sobre a situação em Bauru. Assim, em 2023 foi criado um novo plano de combate a fome no país, o Plano Brasil Sem Fome com vigência até 2030, sendo atualizado todos os anos, documento este que reconhece que:

> A fome é associada majoritariamente à extrema pobreza, mas ela é também uma expressão das nossas desigualdades, sua consequência mais grave e perversa. As desigualdades de renda, regionais, de gênero, raça, geração e origem social convergem para a fome em um ciclo vicioso que se retroalimenta. (Brasil, 2023, p. 9).

Destaca-se que este plano segue um marco legal, conforme a tabela 7:

Tabela 7 – Descrição de marcos legais.

Ano	Marco legal	Breve descrição
1966	**Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;**	Tratado multilateral adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e em vigor desde 3 de janeiro de 1976. O acordo diz que seus membros devem trabalhar para a concessão de direitos econômicos, sociais e culturais (DESC) para pessoas físicas, incluindo os direitos de trabalho e o direito à saúde, além do direito à educação e a um padrão de vida adequado (Brasil, 2018).
1988 / 2015	**Constituição Federal Art. 6° que a partir da EC n° 90 de 2015, incluiu o direito à alimentação no rol dos direitos sociais;**	Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 2015).
2006	**LOSAN - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional que instituiu o SISAN - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;**	O SISAN Abrange conferências, conselhos e câmaras governamentais intersetoriais nas esferas federal, estaduais e municipais, configurando uma rede capaz de pactuar estratégias integradas para garantir a segurança alimentar e nutricional por todo o território, através de planos e programas elaborados a partir das diretrizes advindas dos espaços de participação e controle social do Sistema (PBSF, 2023, p. 11).
2010	**PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, decreto nº 7272**	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 (Brasil, 2010).
2012-2015 E 2016-2019	**I PLANSAN E II PLANSAN**	Tanto o I e o II Plano foram elaborados pela CAISAN em conjunto com o CONSEA a partir das deliberações da V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PBSF, 2023, p. 11)
2023 Fevereiro	**A retomada do CONSEA pelo Decreto nº 11.421;**	Decreto nº 11.422, cujo art. 2º dispõe sobre a nova composição da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional, como órgão colegiado, de caráter permanente, de articulação e integração intersetorial dos órgãos e entidades da administração pública federal relacionados às áreas de soberania e segurança alimentar e nutricional, sistemas alimentares e combate à fome. (PBSF, 2023, p.11)
2023 Junho	**Reunião do Pleno Ministerial da CAISAN**	Aprovação da versão preliminar do Plano Brasil Sem Fome

2023 Dezembro	**6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;**	Art. 1º Fica convocada a 6ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, com o lema "Erradicar a fome e garantir direitos com comida de verdade, democracia e equidade", a ser realizada em Brasília, Distrito Federal, no período de 11 a 14 de dezembro de 2023.
2023 Dezembro	**Decreto nº 11.822;**	Institui a estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nas cidades.
2024 Março	**Portaria MDS Nº 972.**	Define os municípios e o Distrito Federal prioritários para a implementação da Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional nas Cidades - Alimenta Cidades.

Fonte: PBSF (2023), adaptado pela autora.

O Plano Brasil Sem Fome afirma que:

> Em 2019, por meio da Medida Provisória 870, o governo federal desestruturou a governança do SISAN ao extinguir o CONSEA. Na ausência do CONSEA, foi interrompido o processo de organização da 6ª Conferência Nacional de SAN e inviabilizada a deliberação sobre as prioridades para o III PLANSAN (2020-2023). Entre 2019 e 2021, a CAISAN permaneceu paralisada. Sua retomada, com uma composição reduzida a nove ministérios, se deu apenas a partir da publicação do Decreto 10.713/2021. Contudo, da publicação do Decreto até o final do mandato anterior, a CAISAN reuniu - se somente duas vezes. (Plano Brasil Sem Fome, 2024, p.11).

Porém, o contrário também é verdadeiro, podendo ser verificado no quadro acima, quando há reconhecimento do problema público e este é colocado da agenda política, tem-se avanços importantes, com ações governamentais em conjunto com a sociedade civil desde Fevereiro de 2023 como retomada do CONSEA, chamada de 6ª conferência de Segurança Alimentar, instituição do Plano Brasil Sem Fome, bem como a instituição da estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional nas cidades, o que permite o enfrentamento do problema público de forma contundente e articulada entre os entes federados.

Neste sentido, reconhecendo o papel do legislativo municipal na elaboração de políticas públicas para a superação dos desafios municipais de Bauru-SP, na busca pela efetividade de uma política de SAN, propõe-se que o parlamento seja protagonista na articulação política necessária para a adesão pelo município da Estratégia Nacional de Segurança Alimentar nas cidades, assim como tem feito pautando a discussão sobre o problema público da fome na cidade.

Isto posto, é oportuno ao município o aproveitamento da disposição do governo federal em enfrentar o problema da fome e, para subsidiar esta argumentação, serão dissertadas aqui algumas técnicas descritas no Plano Brasil Sem Fome que faz acreditar que o momento é este

para que Bauru enfrente o problema dentro das diretrizes do SISAN e contando com o apoio técnico e financeiro do governo federal para suas ações. Assim como dispõe a Tabela 8:

Tabela 8 – Estratégias do Plano Brasil Sem Fome

Estratégia	**Ações**	**Meta**	**Responsável**
Fortalecer a agricultura familiar de base agroecológica já existente e estimular a transição produtiva agroecológica dos produtores familiares, com foco na produção de alimentos;	Disponibilização de sementes e mudas de espécies agroalimentares estratégicas (arroz, feijão, batata, batata doce, milho e mandioca, frutas, forrageiras para produção de leite e carne)	kits para quintais orgânicos disponibilizados em territórios estratégicos a partir de 2024	MAPA, Embrapa, MCTI
Promover estratégias de abastecimento, dinamização dos circuitos de produção, distribuição e consumo de alimentos;	Promoção e fortalecimento da comercialização e acesso a mercados dos agricultores familiares, de assentados da reforma agrária, de povos e comunidades tradicionais, de agricultores urbanos e periurbanos, pescadores artesanais e aquicultores familiares, seus empreendimentos e organizações econômicas;	20 capacitações em todas as regiões brasileiras para compras públicas (remotas e presenciais), realizadas com os entes federativos, escritórios locais e superintendências para aquisição do PAA, PGPMBio, CPR Estoque, em 2023,	MDA
Promover sistemas de reciclagem de resíduos orgânicos para aumentar a circularidade dos sistemas alimentares nas cidades e a disponibilidade e acessibilidade de insumos orgânicos para agricultores;	1.400 municípios com fomento, capacitação e apoio técnico para implantação de sistemas de compostagem de resíduos orgânicos e bancos de alimentos conectados à estratégia, até 2026;	-	MMA
Construir e implementar uma Estratégia Nacional de Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional nas cidades;	Estratégia de SAN nas cidades;	Meta: 50 grandes cidades com ações integradas e articuladas de promoção da SAN até 2026;	MDS
Apoiar movimentos sociais e sindicais, redes e organizações da sociedade civil que desenvolvem ações de combate à fome;	Editais do Brasil Sem Fome;	A partir de 2024, formalizar parcerias com organizações da sociedade civil para apoiar as ações de combate à fome existentes (cozinhas comunitárias, quintas produtivos, centrais de abastecimento etc.)	SG

		visando ampliar o número e o alcance destas iniciativas;	
Consolidação da relação federativa no SISAN;	Estados e municípios aderidos ao SISAN com apoio técnico e financeiro;	-	MDS

Fonte: Plano Brasil Sem Fome (2023), adaptado pela autora.

Como mostrado no quadro acima, dispõe-se de instrumento político-institucionais para elevar a discussão sobre o enfrentamento à fome no país, enfatizando a relevância do parlamento para esta articulação com o executivo municipal, dando espaço a órgãos como a CAISAN e o COMSEA como partes integrantes neste desenho institucional em Bauru para a efetivação de uma Política Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional em Bauru.

Salienta-se que a atual secretária da SEBES, Ana Sales, em todas as oportunidades que teve para discutir a questão da fome nas audiências públicas, o fez no sentido de apontar para a Política Nacional de Segurança Alimentar, organizada pelo SISAN. Assim como apontado nos exemplos:

> A Política de Segurança Alimentar é uma Política transversal e envolve praticamente todas as políticas públicas de atendimento, então nós temos envolvidos nesta questão a saúde, a educação a assistência Social a agricultura, e quando nós falamos dessa questão da segurança alimentar, eu gostaria de ressaltar também que, dentro desse conceito, dentro dessa legislação de segurança alimentar, é contemplado também não só a questão da fome, acho que isso é importante a gente ressaltar também, mas também a questão da obesidade, porque ela traz a questão da alimentação em quantidade em qualidade suficiente, então a gente observa também que houve um aumento também da questão da obesidade infantil que está dentro desse bolo, desta questão da segurança alimentar, então quando a gente está falando da questão da fome que é o tema que estamos tratando aqui, essa questão desconfortável, dolorosa, não comer a quantidade de nutrientes suficientes. Então quando a gente fala em segurança alimentar isso só vai acontecer quando todas as pessoas, seja ele aluno seja ele usuário da Assistência, alguém que está envolvido na questão da Agricultura Familiar, a questão do saneamento básico. Então assim , ela envolve muita coisa, é uma política transversal, dentro das suas ações, então eu penso que, dentro deste contexto, dentro desse bolo da segurança alimentar a pergunta seria o que é que cada política está fazendo para contribuir com essa segurança alimentar, porque cada política pública tem a sua finalidade, dentro dessa finalidade nós temos uma responsabilidade até porque as pessoas são as mesmas, e aquela que frequenta a escola é aquela que frequenta a Assistência Social, que frequenta a saúde, são toda a população que nós temos para atendimento (Sales, 2023).

Realizando até mesmo um papel didático nas audiências, apresentando e detalhando a historicidade da Política Nacional de SAN e como Bauru tem buscado atuar nessa política, como pode ser observado no extrato de fala:

> Em 1993 Criação do Conselho Nacional SAN Conselho de Segurança alimentar; em 1994 Primeira conferência nacional de segurança alimentar; em 95 a extinção deste conselho; em 2003 a re-implantação do Conselho de segurança alimentar e

> nutricional; em 2004 a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome; em 2004 tivemos a segunda conferência nacional de SAN (mesmo período em que a Assistência social passou a atuar com sistema SUAS); em 2006 a losan lei orgânica de segurança alimentar e nutricional Lei 11.346 de 2006 uma lei que difere da assistência social, Criação da câmara interministerial a Caisan; em 2007 a terceira conferência nacional de segurança alimentar; 2010 a inclusão do direito humano alimentação na Constituição, Através da emenda constitucional 64; em 2010 um decreto que institui a política nacional de SAN; ressaltando que toda Política Pública precisa ter todo seu aparato, no sentido de estrutura, de RH, de recursos, que sejam suficientes especificamente para essa política. Em termos de município, pra compreender como a gente vem trazendo essa discussão, através da lei 100.331/2013 houve a reestruturação do COMSEA esse conselho existe no município de Bauru, ele é de caráter, consultivo, articulador e fiscalizador, ele está vinculado administrativamente a SEBES; 6.390/2013 semana municipal de alimentação saudável. 15.890/2012; Fórum 06 de Outubro sobre a inter setorialidade, com o objetivo de traçar um plano de segurança alimentar (Sales, 2023).

Entretanto, a discussão no parlamento para a efetividade de uma política municipal de SAN no município certamente seria de grande valia. Neste sentido, é preciso compreender que temas complexos como a insegurança alimentar, sobretudo o grau mais grave que é a fome, precisam encontrar espaço para o aprofundamento da discussão para a efetividade de uma política pública municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, com base nas diretrizes do SISAN.

O como apontado no presente estudo, o caminho mais viável até a efetividade das políticas de SAN em Bauru é, a organização por parte da gestão municipal, por meio de uma estrutura seja coordenadoria e ou departamento, para a coordenação das políticas já existentes no município, bem como o apoio a CAISAN e COMSEA e demais secretarias, para a efetividade na execução do IIº Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, e ainda para a articulação com as demais políticas do município para a implantação de projetos que visem a superação do problema público da fome em Bauru, na perspectiva do direito e cidadania, a fim de que a população bauruense tenha ações estruturadas nas diretrizes do SISAN, visualizando ainda que de forma progressiva a garantia do direito à alimentação adequada para os bauruenses.

Vale destacar também que, para se enfrentar um problema público, especialmente do ponto de vista de uma gestão participativa e democrática, as propostas aprovadas no movimento conferencial são de suma importância e devem servir de direção para administração pública, pois apresentam o resultado de um movimento democrático e coletivo na construção de ações que visam a superação das dificuldades para a promoção do DHAA - Direito Humano à Alimentação Adequada. Assim, com base no que foi apresentado no II PMSAN, Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, criou-se a tabela abaixo a fim de explaná-las,

para que, ao buscar alternativas para o combate à fome em Bauru, estas não sejam desconsideradas.

Tabela x: Propostas aprovadas na 2ª Conferência Regional de Segurança Alimentar e Nutricional de Bauru do ano de 2015.

Eixo 1: Comida de verdade: avanços e obstáculos para a conquista da alimentação adequada e saudável e da soberania alimentar.	**Eixo 2: Estratégias em andamento para a conquista da comida de verdade no âmbito regional, estadual e nacional.**	**Eixo 3: Aperfeiçoamento e ampliação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: pacto federativo, participação social e intersetorialidade.**
1) Inclusão da educação alimentar e nutricional no currículo escolar e nos programas sociais. 2) Campanha reversa publicitária de educação nutricional. 3) Política de valorização na produção e comercialização de alimentos locais, com incentivos governamentais dos três níveis. 4) Desenvolvimento de projetos na área de implementação de boas práticas agrícolas (municipal, regional e estadual) – com envolvimento dos vários setores da cadeia produtiva – extensão rural, pesquisa, ensino, defesa agropecuária. 5) Intensificar a fiscalização da rotulagem dos alimentos.	1) Viabilizar, mediante realização de concurso público, a contratação e a capacitação técnica específica de profissionais que auxiliem as organizações e os produtores rurais na operacionalização dos programas públicos de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA – PNAE – PPAIS, entre outros). 2) Disponibilizar antecipadamente a relação dos produtos a serem adquiridos nas chamadas públicas referente aos programas públicos de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA – PNAE – PPAIS, entre outros); com o objetivo de possibilitar às organizações e produtores rurais planejar o cultivo dos produtos. 3) Reestruturar a equipe técnica da Conab (companhia nacional de abastecimento) considerando que o PAA – programa de aquisição de alimentos ampliou sua abrangência. tendo como objetivo agilizar os procedimentos de aprovação e análise das propostas apresentadas pelas organizações e produtores rurais. 4) Garantir dotação orçamentária para a funcionalidade dos conselhos municipais afetos à segurança alimentar e nutricional sustentável. 5) Instituir os programas de governo afetos à agricultura familiar "política pública", garantido a continuidade das ações.	1) Fomentar a criação dos COMSEAS Municipais, cabendo aos municípios garantir equipe técnica de apoio estrutura física e financeira para seu devido funcionamento, alterando a lei que regulamenta os conselhos junto às três esferas do governo, para que se torne deliberativo e não somente consultivo e a criação de fundo municipal de segurança alimentar, garantindo a funcionalidade do sistema. 2) Garantir dotação orçamentária para o funcionamento do SISAN nas três esferas de governo. 3) Fomentar ações educativas junto à população de forma a incentivar a produção e o consumo de alimentos saudáveis. 4) Exigir o funcionamento dos conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional como condição para formalização de convênios entre estado e município e repasse orçamentário para projetos e ações na área de segurança alimentar e nutricional no prazo de dois anos. 5) Criar e regulamentar as LOSANs Estaduais e Municipais.

Fonte: PMSAN (2023), adaptado pela autora.

Vale destacar que estas propostas são de 2015, cabendo aos agentes políticos da gestão as analisarem e as compararem também com as propostas oriundas da 2° Conferência Municipal de Bauru de 2023 para a construção de ações que as comtemplem, a fim de viabilizar de fato o direito humano a alimentação adequada no município de Bauru. Não por meio de ações isoladas, mas por ações coordenadas a partir de uma coordenação institucional do município dentro das diretrizes do SISAN.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho buscou-se discutir a relação do parlamento municipal com as políticas de enfrentamento à fome no período da pandemia da COVID-19, visto que neste período, especialmente em 2021, foi possível verificar que alguns vereadores relataram sobre o aumento de famílias lhes procurando, com demandas de falta de alimentos, e ao encaminharem para os CRAS, os vereadores identificavam que o benefício eventual, não dava conta da alta demanda. Este foi o estímulo para a presente pesquisa, no intuito de esmiuçar a relação do parlamento com o problema público fome no município de Bauru-SP, onde quase um terço da população, 104.169 pessoas, estão inscritas no Cadastro Único para benefícios assistenciais, das quais 35.026 pessoas vive em situação de pobreza com até R$ 218,00 reais mensais per capta, ou seja, R$7,26 por dia.

Partindo de algumas hipóteses sobre a relação entre parlamento e políticas de enfrentamento à fome em Bauru, sendo: 1ª) A possibilidade do problema público representado pela fome não fazer parte da agenda política do legislativo municipal. 2ª) Os vereadores pouco conhecem sobre a política pública da assistência social, ou sobre a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; e 3ª) Inexistência de coordenação municipal efetiva para a implementação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, garantindo o pleno desenvolvimento de programas públicos de enfrentamento à fome.

Destaca-se que a dissertação aqui apresentada foi resultado do levantamento bibliográfico, bem como do trabalho de análise de seis audiências públicas temáticas ocorridas no período de 01 de janeiro de 2021 a 21 de setembro de 2023, a partir de material filmado e publicizado no canal da TV Câmara no site Youtube.

No tocante às hipóteses, certamente a primeira não se confirmou, visto que o parlamento municipal na 33ª Legislatura, pautou, discutiu, debateu o problema, propôs ações para o executivo, articulou-se com diversos atores em prol de soluções ainda que pontuais do problema, e foi protagonista de ações de enfrentamento, tendo como destaque três ações concretas: a viabilização da concessão de cartões alimentação a 3.870 famílias em situação de vulnerabilidade social, no valor de R$100,00 por cinco meses com recursos advindos do duodécimo da câmara municipal; a oferta de alimentação em período de férias escolares para alunos da rede pública, por meio de polos regionais; e as propostas para implementação de uma política pública de Agricultura Urbana e Periurbana, resultando em um grupo de trabalho para discutir a ação. Desta forma, foi possível observar que o problema da fome em Bauru esteve na agenda política no município.

Sobre a segunda hipótese, avalia-se que de fato existe um desconhecimento por grande parte dos representantes do parlamento sobre a política pública de Assistência Social, o que ficou evidente devido ao excesso de cobrança destes com relação a secretaria da SEBES, para que esta responde-se pelo problema público da fome em âmbito municipal. E observou-se também que o debate sobre a efetividade das Políticas de Segurança alimentar e nutricional no escopo do Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional ficou à margem, obtendo pouco ou quase nenhum foco. Isso fica elucidado quando não se observa em nenhuma das seis audiências públicas questionamentos sobre a efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar, especialmente no que se refere a compra de alimentos pela Secretaria de Educação de produtores locais da agricultura familiar; ou quando atores relacionados ao Programa de Aquisição de Alimentos não são chamados para a avaliação de tais ações, ou quando não se verifica nenhuma fala de representantes da Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional sobre as ações para a efetivação das políticas de Segurança Alimentar e Nutricional no município.

Quanto a terceira hipótese, avalia-se que esta também se confirma, pois de acordo com o apresentado nas audiências, existem diversas ações de enfrentamento à fome no município, tanto no âmbito da sociedade civil organizada por meio de projetos sociais, como de iniciativas individuais, como é o caso de horteiros que produzem e distribuem alimentos a famílias nas comunidades, ou ainda dentro da política pública da assistência social em âmbito dos serviços socioassistenciais e programas como a cozinha comunitária e o programa Restaurante Bom Prato, ao na educação com a oferta de alimentação escolar, ou ainda na Secretaria Municipal de Agricultura e Abastecimento. Porém, foi possível verificar que as ações são isoladas, sem uma coordenação geral das políticas de SAN no município.

Ocorre que, as ações isoladas dificultam a compreensão de seus efeitos sob a perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada. Vale salientar também que, sem uma coordenação dessa política pública, há o risco de ficar à mercê de ações que respondem até certo ponto as demandas da população, porém em caráter assistencialista, paternalista, e em certos casos até eleitoreiros, quando percebe-se o grande espaço dado ao Fundo Social de Solidariedade no município.

Respondendo a indagação de como a fome é vista no município, foi possível verificar que este problema público é reconhecido enquanto sua existência e urgência em enfrentá-lo, contudo não podemos afirmar de forma categórica que ele é visto como um problema público a ser enfrentado por meio de um desenho institucional que siga as diretrizes do SISAN. Pois, por vezes, este problema foi apresentado de forma emocional, espontânea, com apontamentos

para sua solução no campo da benevolência, salvo o posicionamento de uma parlamentar que sempre apontou para a construção de uma política pública, em sua visão de agricultura urbana.

A pesquisa também apontou os desafios apresentados nas audiências para a efetividade de ações de SAN no município, dentre eles destacam-se: a falta de recursos específicos para ações de SAN; falta de coordenação nas ações da SAN; falta de uma política municipal de Segurança Alimentar e Nutricional dentro das diretrizes do SISAN. E esses levantamentos foram importantes para observar quais caminhos viáveis no município podem ser trilhados para a superação de desafios como estes.

Ao observar os caminhos possíveis para o enfrentamento à fome, não há como não olhar dentro da institucionalidade da política de SAN no Brasil, pois como exposto neste trabalho, o problema da fome já foi enfrentado de diversas formas ao longo do tempo, mas ganhou destaque a partir de 2003 com a institucionalização da política de SAN, no primeiro mandato do presidente Lula (PT), tendo força em 2006 com a instituição do SISAN. Esta institucionalidade, enfrentou retrocessos, especialmente a partir de 2016 com Michel Temer (MDB) na presidência, trazendo congelamento dos investimentos na seguridade social com a Emenda Constitucional n° 95, e agravando com a ascensão de Jair Messias Bolsonaro (PL) ao poder, pois já no início de seu mandato extinguiu o CONSEA.

Neste sentido, para expor caminhos viáveis para a efetivação de políticas de SAN em Bauru, deve-se analisar o que está posto via direcionamento do Governo Federal para o enfrentamento do problema público da fome. Assim, destaca-se que no atual governo, sendo o 3º mandato do presidente Lula (PT), reorganiza em âmbito federal a institucionalidade de combate à fome e da diretriz para que estados e municípios o façam. Assim, o Plano Brasil sem fome e a Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional na cidade se sobressaem.

Diante disso, considera-se de que o as rotas mais adequada para a efetivação das políticas de SAN em Bauru são: articulação do parlamento com as mesmas, a fim de estimular a estruturação de coordenação municipal, viabilizando a integração das ações de SAN; apoio ao COMSEA e CAISAN, bem como às secretarias que compõem o IIº Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional na execução de suas ações e cumprimento de metas; desenvolvimento de mais projetos que ampliem as ações de enfrentamento à fome em Bauru, por meio de financiamento federal; criação de estratégias que possam contribuir para o acesso ao trabalho e renda de pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Nessa direção, esta pesquisa traz como produto concreto a análise do período pandêmico no município em termos de enfrentamento à fome e um horizonte a partir de uma política municipal de Segurança alimentar e Nutricional de Bauru, além da propositura de seus

resultados em audiência pública, fortalecendo assim a relação da academia com a sociedade em geral.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, J. Efetiva implementação de agricultura urbana no município. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (1:04:12). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

ALIAGA, L. **Gramsci e a democracia nos Cadernos do Cárcere: a crítica à teoria das elites.** Revista Crítica Marxista, n. 42-2016, 2019. Disponível em: https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo2017_02_15_11_29_49.pdf . Acesso em 05 jul. 2023.

ALPINO, Tais de Moura Ariza et al. **COVID-19 e (in) segurança alimentar e nutricional: ações do Governo Federal brasileiro na pandemia frente aos desmontes orçamentários e institucionais**. Cadernos de Saúde Pública , v. 36, p. e00161320, 2020.

ALMAGRO, E. A. Hortas comunitárias e implantação de política de agricultura urbana. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (5:35; 19:39). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2023.

ANDRADE, K. S. Reforço da merenda escolar como alternativa de garantia de segurança alimentar e nutricional. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (39:06). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

ARRUDA, B. K. G.; ARRUDA, I. K. G. **Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil.** Revista brasileira de saúde materno infantil, v. 7, p. 319-326, 2007. Disponível em: https://doi.org/10.1590/S1519-38292007000300011 Acesso em: 09 jul. 2023.

BAURU. Decreto Municipal nº 15.137/2020 de 02 de Dezembro de 2020. Dispõe sobre os Benefícios Eventuais e critérios de concessão. Bauru, 2020. Disponível em: https://www2.bauru.sp.gov.br/arquivos/sist_diariooficial/2020/12/do_20201205_3341.pdf Acesso em 06 Abr. 2024.

BAURU. Regimento Interno. Câmara Municipal De Bauru. Disponível em: https://sapl.bauru.sp.leg.br/pysc/download_norma_pysc?cod_norma=8756&texto_consolidado=1. Acesso em 09 de Abr. 2024.

BIANCHI, A. **Classe política e crise da democracia na crítica de Antonio Gramsci.** Tempo Social, v. 31, p. 7-29, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/c97KjWT8YCRKVhxcJGrFKCp/?lang=pt Acesso 05 jul. 2023.

BUTTGIEG, J. A.; GARCIA, A. S.; SILVA-SANTOS, J. P. **Sociedade civil em Gramsci.** Revista Práxis e Hegemonia Popular, v. 5, n. 6, p. 157-187, 2020. Disponível em: https://revistateste.marilia.unesp.br/index.php/PHP/article/view/10607 Acesso em 05 jul. 2023

BRASIL. Decreto 6.307, de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993.Brasília, 1993.

_____. Decreto-lei n° 6.307, de 14 de dezembro de 2007. Regulamenta o benefício eventual. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6307.htm Acesso em 06 Abr. 2024

_____. Decreto-lei n° 6, de 20 de maio de 2020. Reconhece estado de calamidade pública. Planalto: Senado, Brasília, Disponível em: https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DLG&numero=6&ano=2020&ato=b1fAzZU5EMZpWT794 Acesso em 30 mai. 2023.

_____. Emenda constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte com o direito social. Planalto: Presidência da República, Brasília, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc90.htm Acesso em 05 jul. 2023.

_____. Portaria GM/MS Nº 913, de 22 de abril de 2022. Declara o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da infecção humana pelo novo coronavírus (2019-nCoV) e revoga a Portaria GM/MS nº 188, de 3 de fevereiro de 2020. Diário -. Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Edição: 1, p. 1 Seção 1 – Extra E.

_____. Emenda Constitucional n° 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Planalto: Presidência da República, Brasília, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm Acesso em 05 jul. 2023.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. **Successful Qualitative Research: a practical guide for beginners.** London: SAGE Publications Ltd, 2013. 382 p.

CADASTRO ÚNICO. Tabulador do Cadastro Único CECAD 2.0. Disponível em: https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php . Acesso em 21 mar 2024.

CAMPELLO, T.; NERI, M.C. Programa Bolsa Família uma década de inclusão e cidadania Sumário Executivo. Brasília: IPEIA, 2014. 87 p. p, 13. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2082/5/Sum%c3%a1rio_executivo-Livro-Programa_Bolsa_Fam%c3%adlia-uma_d%c3%a9cada_de_inclus%c3%a3o_e_cidadania.pdf Acesso em: 31 mai. 2023.

COUTINHO, C. N. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político.** Rio de Janeiro. 1992.

DELGADO, N. G.; ZIMMERMANN, S. **A. Políticas públicas para soberania e segurança alimentar no Brasil: conquistas, desmontes e desafios para uma (re)construção.** Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz, 2023. p. 168, 172, 173, 183, 184. (Série Saúde Amanhã). Textos para Discussão, capitulo 3. Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/57142/Livro%20Alimentac%CC%A7a%CC%83o%20e%20Nutric%CC%A7a%CC%83o%20no%20Brasil.pdf Acesso em: 20 mai. 2023.

DEL ROIO, M. **Classe e partido em Gramsci.** Revista Enfil, n. 11, p. 96-126, 2020. Disponível em: https://periodicos.uff.br/enfil/article/view/40619 Acesso em 05 jul. 2023.

DE MENDONÇA, S. R. **Estado e políticas públicas: considerações político-conceituais.** Outros Tempos: Pesquisa em Foco-História, 2007. Disponível em: https://outrostempos.uema.br/index.php/outros_tempos_uema/article/view/357 Acesso em 09 de Abr. 2024.

DE PAULA, N. M.; ZIMMERMANN, S. A. **A insegurança alimentar no contexto da pandemia da covid-19 no Brasil.** Revista NECAT-Revista do Núcleo de Estudos de Economia Catarinense, v. 10, n. 19, p. 56-67, 2021.

DE GUSMÃO MENDONÇA, M. FOME E PANDEMIA. **Mundo e Desenvolvimento**. Revista do Instituto de Estudos Econômicos e Internacionais, v. 6, n. 7, p. 80-89, 2022. Disponível em: https://ieei.unesp.br/index.php/IEEI_MundoeDesenvolvimento/article/view/109 Acesso em 05 jul. 2023.

FAO, FIDA, OPS, PMA y UNICEF. 2023. A**mérica Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y la nutrición 2023: Estadísticas y tendencias.** Santiago. https://doi.org/10.4060/cc8514es

G1, Fantástico. **Fila para conseguir doação de ossos é flagrada da luta de famílias brasileiras contra a fome em 25 de julho de 2021.** Disponível em: https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/07/25/fila-para-conseguir-doacao-de-ossos-e-flagrante-da-luta-de-familias-brasileiras-contra-a-fome.ghtml . Acesso em 30 mai. 2023.

GOMIDE, A. Á., SILVA, M. M. S., LEOPOLDI M. A. **Desmonte e reconfiguração de políticas públicas (2016-2022).** Brasília: IPEA. 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11939/1/Desmonte_e_Reconfiguracao.pdf Acesso em 09 jul. 2023.

_____. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil: II VIGISAN – relatório final. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, Rede PENSSAN, 2022. 66 p. (Figura 1 da p. 34 e p. 13, 36, 52). E-book. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2022/10/14/olheestados-diagramacao-v4-r01-1-14-09-2022.pdf Acesso em: 20 mai. 2023.

ILDA. Apresentação do plano de combate à fome no município. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (1:34:44). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

INSTITUTO TRATA BRASIL. Painel saneamento. Disponível em: https://www.painelsaneamento.org.br/localidade/index?id=350600 Acesso em 07 de Abr. de 2024

LAMBERTINI, F. C. Reforço da merenda escolar como alternativa de garantia de segurança alimentar e nutricional. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (24:54). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

MANCHESTER, T. H. Hortas comunitárias e implantação de política de agricultura urbana. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (1:11:56). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

MDH. MDH defende liberdade de opinião e cita Declaração Universal dos Direitos Humanos. 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/novembro/mdh-defende-liberdade-de-opiniao-e-cita-declaracao-universal-dos-direitos-humanos Acesso em: 05 jul. 2023.

MDS, Ministério do desenvolvimento social e combate à fome. secretaria de avaliação e gestão da informação. Estudo Técnico No. 01/2014 Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional. 2014. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo/73.pdf Acesso em 23 jan. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. COVID-19 no Brasil. 2024. Disponível em: https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html . Acesso em: 21 mar 2024.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. **Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade?** Cadernos de saúde pública, v. 9, p. 237-248, 1993. Disponível em: https://www.scielosp.org/article/ssm/content/raw/?resource_ssm_path=/media/assets/csp/v9n3/02.pdf Acesso em 08 jul. 2023.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e serviço social/José Paulo Netto** – 5 ed. – São Paulo, Cortez, 2006.

RAMOS, V. [Depoimento concedido à Audiência Pública]. (1:25:51) Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2023.

RODRIGUES, W Jr. R. Viabilidade de implementação de cartão alimentação pela SEBES [Depoimento concedido à Audiência Pública]. (1:53:49 - 1:59:16). Assembleia Legislativa de Bauru, Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

ROSIM, L. Viabilidade e implementação do cartão alimentação pela SEBES. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (1:46:25). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

SALES, A. [Depoimento concedido à Audiência Pública.] (1:47:17). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2023.

SEGALLA, J. R. M. Plano de combate à fome no município. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (1:04:14). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2023.

SIPIONI, M.E., RIQUIERI, M.R.L., BARBOSA, J.P.M., BISCOTTO, D.B., SARTI, T.D., & ANDRADE, M.A.C. A máscara cobre o rosto, a fome desmascara o resto: a covid-19 e a luta contra a fome no Brasil. Em *SciELO Preprints*. 2020. https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.660 . Acesso em 05 jul. 2023.

SITE 96 FM. **IBGE Bauru tem a maior alta do PIB em 5 anos.** 2024. Disponível em: https://96fmbauru.com.br/ibge-bauru-tem-maior-alta-do-pib-em-5-anos Acesso em 06 Abr. 2024.

SITE CÂMARA BAURU. Déficit habitacional: cruzamento de dados aponta que número de imóveis sem uso equivale a demanda por moradia social. Disponível em: https://www.bauru.sp.leg.br/imprensa/noticias/deficit-habitacional-cruzamento-de-dados-aponta-que-numero-de-imoveis-sem-uso-equivale-demanda-por-moradia-social/ Acesso em 07 de Abr. de 2024.

SOUSA RIBEIRO JUNIOR, J. R. **A fome como processo e a reprodução social capitalista.** Boletim Paulista De Geografia, 2021. *1*(105), 15–39. Disponível em: https://publicacoes.agb.org.br/boletim-paulista/article/view/1992. Acesso em 05 jul. 2023.

SOUZA, K. V. dos S. Audiência Pública: Viabilidade de implementação de cartão alimentação pela SEBES, (1:53:49 - 1:59:16). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

VASCONCELOS, F. de A. G. de. **Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. Revista de Nutrição**, v. 18, p. 439-457, 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rn/a/dBtStfvTzwqWjvqQgSL5zqd/ Acesso em 05 jul. 2023.

VASCONCELOS, K. E. L.; SILVA, M. C. da; SCHMALLER, V. P. V. **(Re) visitando Gramsci: considerações sobre o Estado e o poder.** Revista katálysis, v. 16, p. 82-90, 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/GMXXSyvYSWPVQ4xkgwcwTdL/?lang=pt Acesso em 05 jul. 2023.

VERSATI, M. Hortas comunitárias e implantação de política de agricultura urbana. [Depoimento concedido à Audiência Pública] (46:39). Assembleia Legislativa de Bauru Estado de São Paulo. Bauru, 2021.

VIANA, N. **A constituição das políticas públicas.** Revista Plurais, v. 1, n. 4, p. 94-112, 2006.

DAIANE CORDEIRO DE MATTOS SOUZA

O LEGISLATIVO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS: UM ESTUDO SOBRE AS AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À FOME NO MUNICÍPIO DE BAURU-SP DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19 (2021 A 2023)

Dissertação apresentada à Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, de Franca – SP, para obtenção do título de Mestra em Planejamento e Análise de Políticas Públicas.

Data da defesa: 24/05/2024

Banca Examinadora:

gov.br Documento assinado digitalmente
FREDERICO DAIA FIRMIANO
Data: 24/07/2024 08:50:00-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

_____

Prof. Dr. Frederico Daia Firmiano

UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais / Franca – SP

Assinado de forma digital por Agnaldo de Sousa Barbosa
Dados: 2024.07.23 20:18:17 -03'00'

_____

Prof. Dr. Agnaldo de Souza Barbosa

UNESP - Faculdade de Ciências Humanas e Sociais / Franca – SP

_____

Profa. Dra. Lilia Cristina de Oliveira

ITE – Instituição Toledo de Ensino