

A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA ESTADUAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NO TOCANTINS

THE INSTITUTIONALIZATION OF THE STATE FOOD AND NUTRITIONAL SECURITY POLICY IN TOCANTINS

Jeany Castros dos Santos 1
Keile Aparecida Beraldo 2
Luciano Pereira da Silva 3

Resumo: O artigo discute a institucionalização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no estado do Tocantins. Para tanto, foi estabelecido como objetivo geral analisar em que medida a institucionalização, pelo governo do estado do Tocantins, da Política de Segurança Alimentar e Nutricional contribui para assegurar o direito constitucional à alimentação, presente no art. 6º da Constituição Federal de 1988. No que se refere aos aspectos metodológicos, a pesquisa se valeu de fontes documentais, disponibilizadas pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Tocantins. Os resultados apontaram que a institucionalização, pelo estado do Tocantins, da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, mesmo diante do dismantelamento das políticas públicas e sociais por parte do governo federal, representa uma medida que garante a continuidade de ações em defesa dos direitos e garantias dos tocaninenses a uma alimentação saudável e nutricional. **Palavras-chave:** Institucionalização. Política Pública. Segurança Alimentar.

Abstract: The article discusses the institutionalization of the Food and Nutrition Security Policy in the state of Tocantins. Therefore, it was established as a general objective to analyzed to what extent the institutionalization, by the government of Tocantins, of the Food and Nutritional Security Policy contributes to ensure the constitutional right to food, present in art. 6 of the Federal Constitution of 1988. With regard to methodological aspects, the research used documentary sources, made available by the State Council for Food and Nutritional Security of Tocantins. The results showed that the institutionalization, by the state of Tocantins, of the Food and Nutrition Security Policy, even in the face of the dismantling of public and social policies by the federal government, represents a measure that guarantees the continuity of actions in defense of rights and guarantees from people who live in Tocantins to a healthy and nutritional food.

Keywords: Institutionalization. Public Policy. Food Security.

Doutoranda e Mestra em Desenvolvimento Regional pela 1
Universidade Federal do Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8912165481099065>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4479-0839>.
E-mail: jeanycastros@gmail.com

Doutora em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do 2
Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora da Universidade Federal do Tocantins.
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2826778093832788>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0739-1548>. E-mail: keile@mail.uft.edu.br

Especialista em Estado de Direito e Combate à Corrupção pela 3
Escola Superior da Magistratura Tocantinense (Esmat) e em Gestão Pública
pelo Instituto de Pesquisa e Formação Indígena (Iepe). Chefe de Gabinete de
Conselheiro do Tribunal de Contas do Tocantins. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1580341479243672>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3208-9527>.
E-mail: lspto@hotmail.com

Introdução

O Estado do Tocantins integra a chamada Amazônia Legal, pertence à região norte e se encontra na zona de transição entre o cerrado e a floresta amazônica. Desde a sua criação, em 1988, o Tocantins buscou se tornar um estado moderno, contribuído, desta forma, para o desenvolvimento da região norte e do país como um todo.

Em 2014, o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome, graças a implantação de políticas de combate à pobreza e a fome, sendo a política de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) uma ação que pode ser implantada em outros países que vive realidade semelhante, visto que o cenário de desigualdade atinge não só Brasil, mas também os demais países em desenvolvimento.

Os dados atinentes à alimentação e à nutrição levaram os governos a discutir políticas e ações que capacitem a enfrentar os desafios atinentes à Soberania Alimentar (SA), temas-chave na abordagem do desenvolvimento humano sustentável.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre os anos de 2016 e 2017 os percentuais de pobreza passaram de 25,7%, para 26,5%, e o de extrema pobreza saltou de 6,6%, em 2016, para 7,4%, em 2017. Na contramão das ações que visam superar a pobreza no Brasil, o Governo Bolsonaro realizou o fechamento do Conselho Nacional de SAN – Consea, a partir da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Nesse mesmo ano 2019, de acordo com os dados do Banco Mundial (BID), o Brasil voltou a constar no mapa da fome. Tal realidade aponta para a perda de direitos.

Se no momento anterior o Brasil se organizava para investir e implementar medidas de promoção voltadas para a qualidade da alimentação, visto que havia saído do mapa da fome, o momento atual é de lutar pelos direitos conquistados no período anterior à crise que se instaurou no Brasil, e que, de alguma forma, respinga no Tocantins, o que afeta sobremaneira os públicos em situação de vulnerabilidade social, tanto no meio urbano, quanto no meio rural onde atinge predominantemente as populações tradicionais, os indígenas e os quilombolas.

Isso posto, este estudo se mostra como uma possibilidade de reflexão sobre a perda de direitos e em que medida a resistência, por meio da permanência do Conselho Estadual de Segurança Alimentar, consegue amenizar os efeitos das disparidades sociais, como é o caso dos governos estaduais, em institucionalizar a política em âmbito estadual, contrariando o posicionamento do governo federal, com a desarticulação da política de SAN, mediante a extinção do Consea nacional.

A inquietação em investigar sobre a institucionalização da Política de SAN, em âmbito estadual, nasceu da experiência vivenciada, em 2019, por dois dos integrantes deste grupo de pesquisa junto ao Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea -TO)¹. O referido conselho é de natureza consultiva e deliberativa e atua como agente de controle social da Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional, integrando, desta forma, o Sistema Estadual de SAN – SISAN².

A política de SAN é de responsabilidade do Ministério da Cidadania e está inserida dentro do programa Bolsa Família, que tem como principal objetivo o combate à pobreza e desigualdade social. O programa Bolsa Família tem como propósito integrar e articular várias políticas sociais, entre elas a Política de SAN, a fim de estimular o desenvolvimento das famílias, contribuindo, desta forma, para a superação da situação de vulnerabilidade social (BRANDÃO, 2005). O escopo do estudo sobre o desenvolvimento do estado do Tocantins busca contribuir, a partir de uma reflexão sobre a institucionalização da Política de SAN em âmbito estadual, com medidas que procuram garantir a continuidade das ações de enfrentamento à fome.

Diante deste desafio emerge o seguinte questionamento: qual a importância da institucionalização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Combate à Fome, no estado do Tocantins? Para responder a tal questionamento, este estudo se propõe analisar em que

1 O Consea foi criado a partir da Lei nº 2.400/2010 e consiste em um órgão de caráter permanente, consultivo, deliberativo e de assessoramento imediato do Governador do Estado, sendo vinculado à Secretaria do Trabalho e Assistência Social.

2 O SISAN possui as prerrogativas, em âmbito estadual, de formular e implementar políticas, planos e programas voltados à garantia do direito à alimentação adequada e nutricional.

medida a institucionalização da Política de SAN, pelo governo do estado do Tocantins, contribui para assegurar o direito constitucional à alimentação, presente no art. 6º da Constituição Federal de 1988.

Metodologia

Este trabalho foi realizado com uma abordagem qualitativa. De acordo com Oliveira et al. (2017 p. 2), a pesquisa qualitativa aborda diversos campos do saber, entre eles, a antropologia, a sociologia, a economia, a psicologia, a administração, a biologia, as ciências sociais, a educação, etc. É conhecida também como “estudo de campo”, “observação participante”, “entrevista qualitativa”, “abordagem de estudo de caso”, “pesquisa participante”. Já a pesquisa descritiva tem o propósito de analisar, com maior precisão, possíveis fatos ou fenômenos em sua natureza e características, procurando observar, registrar e analisar suas relações, conexões e interferências (MICHEL, 2009).

Os dados foram coletados por meio de pesquisa bibliográfica, documental e observação. A pesquisa bibliográfica foi realizada em teses, dissertações e artigos. De acordo com Lakatos e Marconi (2009), a pesquisa bibliográfica abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao estudo e com a finalidade de colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que já foi dito sobre determinado assunto.

A análise documental foi realizada em relatórios cedidos pelo Consea - TO, documentos e legislações disponíveis em sites institucionais e em dados oficiais disponibilizados pelo Consea. A pesquisa documental se caracteriza pela fonte de coleta de dados que está restrita a documentos, constituindo o que se denomina de fontes primárias (LAKATOS; MARCONI, 2009).

As observações participativas foram realizadas durante as reuniões do Consea estadual, nos anos de 2018 e 2019. De acordo com Marconi e Presotto (2010, p. 15), “a observação é uma técnica de coleta em que o pesquisador se vale dos sentidos para a obtenção dos dados – ver e ouvir, principalmente”.

A partir dos recursos metodológicos apresentados, busca-se analisar a relação de complementariedade entre a institucionalização da Política de SAN, criada pelo governo do estado do Tocantins, com o direito constitucional à alimentação. Nesta perspectiva, procurar-se-á discurrir sobre a institucionalização da Política de SAN pelo estado do Tocantins.

Além dessa introdução, o artigo está estruturado em mais cinco seções. Na segunda, apresenta-se a noção de institucionalização adotada neste estudo, os elementos teóricos sobre a organização política do Estado brasileiro, por meio dos estudos sobre o Federalismo Brasileiro, com o objetivo de entender as atribuições, competências e autonomia inerentes a cada um dos entes federados (União, Estados e Municípios). Na seção três, o estudo se propôs a apresentar uma reflexão sobre política pública a partir de uma perspectiva constitucional, com viés participativo e sobre a política social como um mecanismo constitucional de combate à fome. A quarta parte, trata sobre a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, aspectos que levaram a sua estruturação e desestruturação. Em seguida, são apresentados os resultados e discussão sobre a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional e, por fim, as considerações finais sobre a importância da institucionalização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no estado do Tocantins.

Apresenta-se, a seguir, alguns aspectos teóricos da institucionalização, com o objetivo de identificar a definição que melhor representa a discussão que se pretende empreender neste estudo.

Institucionalização: uma aproximação teórica

Vários são os arranjos institucionais que determinam a maneira de se fazer as coisas; por isso, no processo de institucionalização são considerados os aspectos formais e informais. As instituições possuem duas conotações: a primeira, está relacionada à presença do Estado, em que pese à competência de normatizar as regras formais; a segunda, diz respeito a cultura que compreende os valores morais, tradições e as sanções sociais, sendo que a esta se considera como as regras informais (ROMERO, 2010).

Com o propósito de acolher a definição de institucionalização mais apropriada à investigação que se pretende realizar, será apresentada, a seguir, a exposição de algumas definições sobre instituição formal e informal. Ao final, apresenta-se a definição que norteará este processo investigativo.

Rutherford (1994, p. 182) definiu institucionalização sob a perspectiva de “uma regularidade de comportamento ou uma regra que tem aceitação geral pelos membros de um grupo social, que especifica comportamentos em situações pontuais, e que se autopolicia ou é policiada por uma autoridade externa”.

Hodgson (1988, p.10), por sua vez, afirma que a institucionalização consiste em “uma organização social que, mediante a operação de tradições, costumes ou restrições legais, tende a criar padrões de comportamento duráveis e rotineiros”.

Dosi (1991, p. 354) considera a institucionalização como “uma tradição sociológica, [...] conjuntos particulares de normas que são socialmente compartilhadas, socialmente impostas em diferentes graus, e tendem a se reproduzir inercialmente através do tempo”.

Sjöstrand (1995, p. 19) acrescenta que “as instituições funcionam então como um tipo de contexto de racionalidade, que emerge das interações humanas e simultaneamente as governa. [...] Assim, as instituições não apenas definem e delimitam o conjunto de ações disponíveis para os indivíduos; elas simultaneamente são moldadas pelos indivíduos e tornam suas interações possíveis”.

A definição de instituição para Pondé (2005) foi construída a partir de uma série de recortes de citações sobre o conceito de instituições; dessa forma, para o autor, instituição consiste:

[...] em estruturas e atividades cognitivas, normativas e regulativas que proporcionam estabilidade e sentido ao comportamento social. As instituições são transportadas por vários portadores – culturas, estruturas e rotinas – e estes operam em níveis múltiplos de jurisdição (PONDÉ, 2005, p. 131).

De acordo com definição de North (1990), as instituições são as condições que moldam as relações humanas, compreendendo tanto as regras formais quanto as informais aceitas em uma sociedade. Romero (2010) ratifica esta definição ao descrever que as instituições são os mecanismos que regulam o comportamento social; são, portanto, as regras que estabelecem o que deve ou não ser feito por uma determinada comunidade.

A partir da definição de diferentes autores sobre instituições formais e informais, bem como a função que exercem nas ciências sociais, as quais são a de normatizar o comportamento social e a sua prevalência, tem-se que a definição que melhor representa o percurso metodológico que será utilizado para refletir sobre o problema de pesquisa proposto, é a apresentada por Hugton (1968), que considera a institucionalização como sendo **o processo por meio do qual as instituições ou procedimentos adquirem estabilidade**.

No item seguinte, apresenta-se como o Estado brasileiro está organizado, igualmente a responsabilidade de cada ente federado para manter a soberania alimentar nacional, em que pese as garantias sociais asseguradas pela Constituição Federal, no caso proposto, a alimentação, está intimamente ligada à política de SAN.

Federalismo brasileiro: elementos teóricos sobre a organização política do Estado brasileiro

A grande extensão territorial e as diferenças sociais, econômicas e culturais fazem do Brasil o terceiro maior país em desigualdade regional do mundo, ficando atrás apenas da Rússia e China (REZENDE, 2013). A própria extensão territorial, por sua característica, já seria capaz de gerar heterogeneidades, como se verifica em outros países com as mesmas características, tais como Rússia, Canadá, China, Estados Unidos, Austrália e Índia (*idem*, 2013).

No Brasil, tais particularidades fazem do federalismo a forma de estado apropriada para

lidar com problemas típicos de países com grandes extensões territoriais, uma vez que permite aos entes federados o estabelecimento de parcerias para a resolução de problemas que afligem a sociedade, considerando a possibilidade de conhecer as especificidades próprias de cada região.

A proposta do federalismo é justamente esta, aproximar o governo da sociedade, permitindo que seus problemas sejam resolvidos de forma a considerar as particularidades de cada região. O pacto ou acordo firmado entre os níveis de governo foi materializado por meio da Constituição Federal de 1988, segundo a qual consta a discriminação dos poderes e obrigações dos entes que compõem a República Federativa do Brasil, bem como as regras que estruturam as relações entre a União, os Estados e os Municípios.

No federalismo brasileiro as regras constantes na Constituição de 1988 preveem a redução das desigualdades sociais e regionais, sua ideia central enfatiza que os entes federados menos capacitados sejam percebidos, não por seus problemas no aspecto apenas local ou regional, mas passem a ser concebidos em uma dimensão nacional (RODDEN, 2005).

Para Rezende (2012), as disparidades regionais e sociais assumem uma dimensão muito maior quando se trata de equilibrar a descentralização fiscal. A este respeito as disparidades aumentam tanto no plano vertical quanto horizontal; na primeira situação, que equivale à repartição dos tributos entre os entes federados, os Estados, Distrito Federal e Municípios, com maior poder de tributar, acabam impondo novos limites à descentralização, pois dificilmente se deixa de investir em quem oferece resultados imediatos, para investir onde os resultados podem ser obtidos a médio e longo prazo. As disparidades regionais acabam acarretando aos estados e municípios graves problemas sociais (REZENDE, 2012).

O caminho que conduz a superação das desigualdades entre os níveis de governo e estes entre si, deve justamente incentivar a criação de políticas públicas em parceria entre os entes federados, possibilitando a todos os brasileiros e brasileiras o mínimo para sobreviver. A este respeito, a Constituição Federal estabelece capítulo importante, assegurando a todos cidadãos os “direitos sociais”, também classificados como direitos de segunda dimensão, a qual, em seu art. 6º, assim estatuiu:

“[...] 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 a infância, a assistência aos desamparados, na forma deste a constituição” (BRASIL, 1988, p. 4)

Nesta direção, Rodden (2005) descreve que se os incentivos para cooperação forem suficientemente fortes e os incentivos políticos forem adequadamente alinhados, os representantes das entidades envolvidas poderão negociar uma nova estrutura de governo que os tornem fortes mediante a adoção de regras decisórias que garantam a unidade nacional.

Um dos mecanismos utilizados no Brasil para concentrar forças em prol do desenvolvimento nacional e regional, é a criação das políticas públicas. Faz-se necessário então conceituar as terminologias relativas às políticas públicas e descrever suas especificidades no contexto, tanto da descentralização de competência entre União, Estados e Municípios, quanto do relacionamento entre os entes para a devida estruturação das políticas públicas e sociais.

As políticas públicas no contexto do federalismo brasileiro

A vocábulo “política” tem origem na palavra “pólis”, que pode ser traduzida como um lugar ou arena de decisões sobre a vida em sociedade. Já a palavra “pública” refere-se ao interesse precípua dos cidadãos. Desse modo, a expressão “política pública” pode se referir ao interesse dos cidadãos no tocante às decisões sobre sua vida em sociedade (BRASIL, 2016).

Para que se compreenda o papel das políticas públicas, é importante situar os conceitos aos quais se referem cada termo em discussão. As políticas públicas chegam até seu público-alvo por meio do Estado; este é quem toma as decisões para direcionar recursos públicos para constituírem políticas públicas. Souza (2006) define políticas públicas como a área do conhe-

cimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações.

As abordagens mais tradicionais presentes na literatura brasileira geralmente vinculam as políticas públicas às ações e decisões de governo, sendo que essas ações têm por objetivo tratar problemas em áreas como educação, saúde, transporte, trabalho, moradia, segurança, lazer, entre outras (AMORIM e BOULLOSA, 2013).

A noção de política pública apresentada por Rua (1997), parte da definição dos termos: política e pública. A autora apresenta que a definição de “política” “consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos enquanto um bem público” (RUA, 1997, p. 1).

Para Saasa (2006), política pública constitui um processo consciente de seleção de metas a cargo de atores presentes no sistema decisório, e que nele está compreendida a identificação dos meios para a consecução das metas. Um aspecto importante desse processo é o de que as decisões tomadas devem, em princípio, estar dentro da capacidade de realização dos principais atores. Essa definição não se restringe à ação, mas também à inação, como assinala Saasa (2006), segundo a qual destaca que “a definição de políticas públicas não se limita apenas à ação; inclui também a inação, isto é, a decisão de nada fazer” (SAASA, 2006, p. 219).

As políticas públicas envolvem geralmente mais de uma decisão. O que isso sugere é que a política pública não deve ser concebida como um ato isolado e único, mas sim como um processo social dinâmico que pode ser uma agregação de numerosas decisões menores tomadas ao longo do tempo e no qual se discerne como decisão final; neste sentido, a política pública pode marcar não o fim, senão o princípio de um processo muito mais amplo que envolve o interesse público e interesse político (SAASA, 2006).

Rua (1997) adverte que as políticas públicas são pensadas a partir da necessidade de resolver um determinado problema social pelo Estado; para tanto, no caso do Brasil, as políticas públicas são viabilizadas pelos entes federados, a partir da competência e atribuições de cada um, próprias ou de maneira concorrente. Em outra perspectiva, a política pública pode ser pensada a partir dos interesses dos diferentes atores que participarão das arenas onde as políticas públicas serão decididas, e, então, restarão implementadas ou rejeitadas.

O cenário ou arena onde ocorrem as decisões sobre quais problemas sociais farão parte da agenda governamental apresenta diversas configurações, que vão de acordos políticos a ameaças entre os atores envolvidos no processo decisório (RUA, 1997). Nos bastidores dos processos decisórios orquestrados segundo os moldes de um modelo federativo descentralizado e democrático, não é de se estranhar que as decisões são permeadas por negociações com os mais diversos recursos de poder.

Teoricamente, todo problema público, a partir da sua identificação, deveria ser solucionado, considerando que é dever do Estado zelar pelos interesses sociais da população. Assim, dada as competências dos entes federados, cada um atua segundo os limites e margem de competência conferidas pela Constituição. A partir deste pressuposto, as políticas públicas representam mecanismos de intervenção do Estado em prol da resolução de problemas sociais.

Corroborando com tais argumentos, Carvalho (2008, p.53) retrata que a realidade brasileira “ainda hoje, apesar da lei, os privilégios e arrogância de poucos correspondem ao desfavorecimento e a humilhação de muitos”. O fato é que existe uma dependência muito forte entre a estabilidade da economia e a administração dos problemas públicos. Os atores que mantêm a economia são dotados de recursos de poder, em detrimento das necessidades do coletivo, que, apesar do número consideravelmente superior, não expressa a sua magnitude, considerando que são facilmente desconsiderados. Por esta razão, muitos problemas teoricamente de fácil resolução, não são resolvidos em decorrência dos interesses que permeiam cada situação (CARVALHO, 2008).

Castro e Oliveira (2014) definem políticas públicas, por conjunto de políticas, programas e ações do Estado, diretamente ou não, necessárias diante de desafios e oportunidades de interesse coletivo. Políticas públicas são ofertas de serviços e ações do Estado, que influenciam a vida das pessoas diante de problemas ou resolução de problemas que se tornaram coletivos. As políticas públicas interferem na vida das pessoas para melhorá-las e prepara-las melhor

para o enfrentamento das dificuldades que correspondem as dificuldades de muitos, sendo que o Estado é o provedor destas ações e serviços a partir do planejamento e diálogo entre entes federados e sociedade.

A política social como um mecanismo de combate à fome

De acordo com Josué de Castro, a fome é um problema tão velho quanto à própria vida. Tratada por muitas instituições (governamentais ou não) importantes, a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) como um dos problemas que compõem a segurança alimentar. Segundo Castro (1946), a produção de alimentos envolve questões políticas, sociais, ambientais e econômicas, que podem eleger e desbancar qualquer sistema de governo. Portanto, um problema de ordem pública que compõem a segurança alimentar no Brasil.

As políticas sociais brasileiras começam a ser pensadas a partir da Constituição Federal de 1988, período em que a proteção social se apresentava como um direito e não como um favor; anterior a este período a assistência se dava no modelo conservador, baseado em grandes alianças entre capital e trabalho, mediadas pelo Estado, por meio de ações assistencialistas da igreja (BICHIR, 2011); neste período, a fome não era considerada uma questão social, portanto, o Estado não se via na condição de responsável pelo seu enfrentamento.

Josué de Castro (1946) teve coragem para enfrentar o tema da fome, o que até então era um tabu no Brasil e em muitas partes do mundo. Foi a partir de seus diagnósticos, ainda nos anos 1940-50, que os primeiros serviços de alimentação coletiva foram criados, que o salário mínimo foi instituído no país e que foi criada a “Campanha da Merenda Escolar”, que viria a se transformar no atual Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O pensamento naturalizado sobre a pobreza e a fome é que sempre existiram. Entendida desta forma, a fome era tratada por meio do assistencialismo. Foi somente a partir da Constituição Federal de 1988, com a previsão de sistemas de democratização do acesso e fortalecimento da garantia e efetivação dos direitos sociais, é que as discussões sobre a pobreza passam a fazer parte da agenda do governo, como um problema social que deveria ser enfrentado e combatido pelo Estado.

Então, com a instituição da novel Carta Magna de 1988, a assistência social passa a ser reconhecida como uma política pública, sustentada nos princípios da descentralização, da participação social e da integralidade da assistência. De acordo com Yasbek (2004), a assistência passa a ser um direito, tornando o combate à pobreza e à fome uma das principais bandeiras da política de assistência social.

Para Dias e Matos (2012) a municipalização das políticas públicas de educação e saúde foi crucial para possibilitar que a alimentação nutricional chegasse até a população mais carente do Brasil a partir de 1990, assim como as políticas públicas de assistência social nos anos 2000. Desta forma, os serviços de saúde, assistência social e segurança alimentar foram organizados por 03 sistemas: O Sistema Único de Saúde – SUS; o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Juntas, as políticas de saúde, educação e assistência social foram implantadas e executadas por meio da responsabilidade compartilhada entre os entes federados.

A política de SAN é a grade articuladora de outras políticas públicas, a exemplo da saúde, educação e agricultura. Todas elas importantes no processo de combate à pobreza e à fome no Brasil. Pode-se dizer que as políticas públicas dão partida a um circuito de influências bastante complexo em diversos fatores do desenvolvimento, esquematicamente divididos em cinco grandes dimensões: social, econômica, ambiental, territorial e político-institucional.

Os resultados esperados do processo de desenvolvimento, considerando essas dimensões, vão depender das combinações de políticas públicas conduzidas pelos diversos Estados Nacionais e de acordo com a autonomia dada aos municípios (CASTRO; OLIVEIRA, 2014 p. 23).

O enfoque da política social de superação da pobreza, aspecto diretamente associado à fome, deve atuar de forma multidimensional, visto que a vulnerabilidade da população que se encontra em situação de pobreza e extrema pobreza precisa ser combatida com ações e pro-

gramas de curto, médio e longo prazos, característica presente em distintas políticas de cunho social, como é o exemplo da política de SAN.

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

A expressão segurança foi construída durante anos, a princípio nos organismos internacionais, tais como a Declaração dos Direitos Humanos da ONU (1948), a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) (1974), a Organização Mundial de Saúde – OMS (1978) e o UNICEF (1990). O artigo 25 da Declaração à Saúde, bem-estar e segurança é claro em sua redação, ao garantir à segurança alimentar e nutricional, como direito humano e fundamental.

[...] toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários. E tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade". (BRASIL, 2018. Artº 25).

A partir da 1ª Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional, promovida pela FAO em 1974, o termo segurança alimentar passou a permear as discussões sobre desnutrição, garantia de estoques de alimentos e produção agrícola. Consequentemente, após 1974, os parâmetros sobre hábitos, cultura e alimentação, qualidade e a sanidade dos alimentos, para que prevaleça a saúde humana e o direito à alimentação balanceada (LOSAN, 2006).

A Política Nacional de SAN foi instituída pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), sendo a mesma propulsora da articulação da política de SAN, bem como de outras políticas a ela associadas. O SISAN representa o conjunto de ações e programas que visam garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável, constituindo-se, desta forma, como um dos principais mecanismos de combate à fome.

De acordo com a análise de Grisa e Schneider (2014), as políticas de segurança alimentar foram desenvolvidas com a abertura do governo para ouvir uma camada da sociedade antes ignorada pelos governos, devido a importância dos programas em disseminar apoio aos pequenos produtores e, em destaque, as compras institucionais que incentivam o plantio de gêneros alimentícios e alimenta parte da população. Faz parte da terceira geração de políticas para a agricultura familiar, a qual destaca a construção de mercados para a promoção da segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Mas, o que vem a ser segurança alimentar e nutricional? A segurança alimentar e nutricional ocorre quando as pessoas podem consumir alimentos saudáveis, respeitando sua cultura alimentar, de forma ininterrupta, disponibilizados de maneira sustentável, o que implica em não comprometer as gerações futuras pela forma como são produzidos, comercializados e consumidos (BRASIL, 2008). De acordo com o inciso I, do art. 4º, da Lei nº 13.839, de 4 de junho de 2019, a segurança alimentar e nutricional compreende

A ampliação das condições de acesso aos alimentos por meio da produção, em especial da agricultura tradicional e familiar, do processamento, da industrialização, da comercialização, incluindo-se os acordos internacionais, do abastecimento e da distribuição de alimentos, incluindo-se a água, bem como das medidas que mitiguem o risco de escassez de água potável, da geração de emprego e da redistribuição da renda (BRASIL, 2019, p. 1).

Contrariando o entendimento constante da redação da Lei nº 13.839/2019, está o en-

tendimento a respeito da soberania alimentar. Contudo, o que pode ser entendido como soberania alimentar? Esta expressão faz referência ao país que produz e transforma a comida em mercadoria. A ausência de soberania alimentar é uma das maiores causas da fome no mundo inteiro, associada à falta da propriedade da terra para produzir alimentos (MACHADO; OLIVEIRA; MENDES, 2016).

Dessa forma, neste trabalho entende-se que a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) pode ser definida como sendo a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidades suficientes e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em bases sustentáveis.

O SISAN compreende não só a política constante da Lei nº 11.346/2006, mas abarca outras políticas e programas associados ao público-alvo da política de alimentação saudável, dentre eles a alimentação escolar para todos os alunos da rede pública, sendo diferenciada para indígenas e quilombolas; alimentação para os trabalhadores em empresas, melhorias em financiamento agrícola para a agricultura familiar; reforma agrária, programas habitacionais; fornecimento de alimentos dietéticos especiais para quem necessita, dentre outros.

Como exemplos das principais políticas públicas vigentes no país estão associadas à Política de Segurança Alimentar e Nutricional, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Programa de Garantia de Preços Mínimos e de Formação de Estoques; Agrobiodiversidade; Pesca e Aquicultura; Programa de Regularização Fundiária de Terras Indígenas e Quilombolas; Cisternas – Programa de Acesso à Água para Produção de Alimentos; Benefício de Prestação Continuada; Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); Distribuição de Alimentos a Grupos Específicos; Restaurantes Populares; Cozinhas Comunitárias; Bancos de Alimentos; Programa de Suplementação de Vitamina A; Programa de Suplementação de Ferro; Programa NUTRISUS; Programa Crescer Saudável – controle da obesidade escolar; Programa de Avaliação de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA) e Programa Nacional de Imunização.

Todos estes exemplos representam, na sua totalidade, os avanços ocorridos no Brasil como medida para a garantia do direito constitucional à alimentação. No entanto, em 1º de janeiro de 2019, através da Medida Provisória nº 870, o governo federal extinguiu o Consea Nacional, que era o organismo de assessoramento ligado diretamente à Presidência da República para os assuntos relacionados ao SAN em âmbito nacional. Esta decisão, considerando as atribuições do Consea, pode comprometer as ações realizadas pela Câmara Interministerial de Segurança Alimentar; obviamente colocando em risco todos os programas e ações já mencionados.

Todavia, os 27 estados da Federação mantêm a política SAN através da presença dos Consea estaduais, o que revela ser esta uma política de estado e não de Governo. A política de SAN é um sistema que respeita as particularidades das regiões. A importância de uma proposta local, com ações estratégicas para aproveitar as características de cada região, amplia as potencialidades de se promover a segurança alimentar e nutricional, visto que cada região possui particularidades no hábito alimentar, que devem ser respeitadas.

O Brasil é um país de tamanho continental com grande diversidade de recursos naturais, grande quantidade de terras férteis e um contexto histórico que se utilizou dessas características em um sistema de produção agrícola em grande escala. No caso da região norte, a principal cultura que vem tomando espaço é a soja, que avança desde a região centro-oeste.

A soja, sendo um produto cultivado em geral para a exportação e tendo amplo espaço no mercado internacional (tanto em termo de preço, como de qualidade), tende a ser produzida a partir da incorporação de extensas faixas de terra e ocupa o espaço de outras culturas, tais como a mandioca e o feijão, alimentos que fazem parte da dieta da maioria da população da região norte do Brasil.

A Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional

Criado mediante a Lei nº 2.400, 14 de setembro de 2010, o Sistema de SAN – SISAN, compreende o conjunto de instâncias pelas quais o governo estadual, por meio da participação da sociedade civil organizada, formula e implementa as políticas de segurança alimentar

e nutricional, visando o cumprimento do direito constitucional à alimentação. O SISAN é formado pelo Conselho Estadual e Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, a Câmara Intersecretarial de Segurança Alimentar; as conferências municipal e estadual de Segurança Alimentar; os órgãos e entidades de SAN do Estado e dos Municípios; e as instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, interessadas (BRASIL, 2010).

No que tange ao Consea, este é um órgão de caráter permanente, consultivo, deliberativo e de assessoramento imediato ao governador do Estado e é vinculado à Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (SETAS) (BRASIL, 2010).

Entre as atribuições do Consea, consta a proposição de políticas, programas e ações que asseguram o direito à alimentação para todos e incentiva e apoia a participação das entidades da sociedade civil na discussão e implementação da Política de SAN do Tocantins (BRASIL, 2010).

O Consea, composto por 15 membros, sendo que 1/3 é de representantes do governo, e 2/3 da sociedade civil organizada, como apresentado a seguir: 5 membros titulares e 5 membros suplentes do poder público e 10 membros titulares e 10 membros suplentes da sociedade civil organizada. O Consea tem a seguinte estrutura: plenário, presidência, vice-presidência, secretaria executiva e comissões técnicas (BRASIL, 2010).

O Consea representa uma instância do controle social e atua em duas perspectivas: i) representa o controle da sociedade civil sobre as ações do Estado e ii) representa o controle do Estado sobre si mesmo. O Consea representa a voz da população na defesa da segurança alimentar, orientando a gestão pública no que se refere aos gastos estaduais na direção dos interesses da maioria da população.

A Câmara Intersecretarial de SAN é uma instância governamental que se empresta a discutir, elaborar e implementar o Plano Estadual de SAN em consonância com as prioridades elencadas pelo Consea, e que, por sua vez, são frutos de discussões promovidas durante a realização das conferências municipais e estadual de SAN. Os membros são formados por secretários das pastas de ações e programas de segurança alimentar e nutricional. A Câmara Intersecretarial de SAN é composta pelos secretários de saúde, educação, agricultura, cidadania e justiça, desenvolvimento social e fazenda/planejamento (BRASIL, 2010).

O próximo item trata da importância da Política de Segurança Alimentar e Nutricional ter sido assegurada por meio de Lei, simbolizando as instituições formais e pela atuação do Consea. Considerando que a sociedade civil, mediante a presidência do conselho, conduz o Consea, é possível perceber o protagonismo das instituições informais no processo de institucionalização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no estado do Tocantins.

A institucionalização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional

De acordo com o Banco Mundial, 22% da população brasileira vive abaixo da linha da pobreza. Em âmbito estadual, com base nos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 32,7% da população tocaninense está abaixo da linha da pobreza. Assim, o Tocantins, em termos percentuais, está em uma situação ainda mais preocupante que os percentuais identificados em âmbito nacional.

Com base em pesquisa³ realizada pela Universidade Federal do Tocantins, a qual foi apresentada na 5ª Conferência Estadual Democrática e Popular de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada nos dias 24 e 25 de outubro de 2019, 22, dos 139 municípios do Tocantins estão em estado de insegurança alimentar (UFT, 2019). O diagnóstico foi que 63,4% da população tocaninense está em estado de insegurança alimentar, com destaque para as microrregiões de Porto Nacional, Jalapão, Bico do Papagaio e Gurupi, e apenas 36,6% estão em estado de segurança alimentar.

No que se refere às políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, o estado do Tocantins ainda não desenvolve nenhuma com recursos próprios, todavia executa, em parceria com o governo federal, os seguintes programas: Bolsa Família; Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; Programa Nacional de Alimentação Escolar – PANA; Fomento de Inclusão

³ Pesquisa realizada nos anos de 2016 e 2017.

Produtiva, Estruturação das Centrais de Alimentos; Saúde e Nutrição; Educação e Segurança Alimentar; Fundo de Combate à Pobreza; Vigilância em Saúde e Segurança Sanitária.

O Tocantins ainda executa as seguintes políticas públicas: Central de Abastecimento de Hortifrutigranjeiros - CEASA; Programa Tocantins Sem Fome; Política de Combate à Fome e Pobreza; Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, com gestão do estado e municípios de Araguaína; Programa Nacional de Alimentação Escolar com Gestão Estadual; Programa Tocantins Sem Sede; Programa de Estruturação e Abastecimento das Centrais de Abastecimento KIT's PAA; Programa de Inclusão Produtiva e Insegurança Alimentar na Área Rural; Programa Alimentar Escolar – PNAE e Política de Crédito Rural.

O levantamento das políticas públicas executadas pelo governo do estado do Tocantins teve como objetivo elencar a importância da institucionalização da política estadual de segurança alimentar e nutricional. Outro aspecto importante identificado nesta investigação é a participação da sociedade civil nas instâncias consultivas e deliberativas da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, fato que reforça os instrumentos de controle social, tanto da sociedade sobre o estado, quanto do estado sobre si mesmo.

Outro aspecto importante é que a Lei Estadual nº 2.400, de 14 de setembro de 2010, previu a constituição tanto do conselho estadual quanto dos conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional, situação que remete ao acolhimento de uma lei federal pelo governo estadual, e desta pelos governos municipais; porém, no estado do Tocantins, nem todos os 139 municípios tem Consea.

O arranjo institucional formado pelo poder público e sociedade civil organizada atende ao preconizado pela Constituição Federal de 1988, a qual traz em suas premissas a recomendação à gestão participativa das políticas públicas, com repercussão em todos os níveis de governo, promovendo, desta forma, resultados mais homogêneos, não se restringindo a regiões em específico (Brasil, 1988).

Pelo exposto, percebe-se que a institucionalização da Política de SAN pelo governo do estado Tocantins representa um importante avanço, principalmente por vir a luz os dados negativos apresentados pelo Banco Mundial, que alerta para o crescimento da pobreza no Brasil entre os anos de 2014 a 2017, atingindo 22% da população, o que equivale a 43,5 milhões de pessoas (WELLE, 2019).

Em momento de crise é necessário fortalecer as instituições já existentes. A este respeito, a sociedade civil organizada possui um papel importante, visto que a população carente é a que mais sente, devido à desestruturação das políticas que visam à garantia de direitos constitucionais.

Considerações Finais

O Governo Federal definiu algumas regras que deveriam ser seguidas pelos estados, para que a política de SAN alcançasse o público-alvo desta política – beneficiários do programa Bolsa Família. Neste sentido, o que está em jogo, em termos de coordenação federativa, é a necessidade de compartilhar tarefas e objetivos entre os níveis de governo, sendo que ao governo federal coube à condução da política de SAN, e aos estados à cooperação para a realização de objetivos comuns. Desta forma, a resposta dos estados ao processo de indução da política feita pelo governo federal foi a criação de lei própria que garantisse, na atual situação, os mecanismos formais de institucionalização da política, em âmbito local, possibilitando, assim, a atuação dos Consea's estadual e municipais.

Verificou-se que a Política Nacional de SAN foi instituída pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, alterada da Lei nº 13.839, de 4 de junho de 2019, que define o conceito de segurança alimentar e nutricional, e pela Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, que exclui o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. E o Brasil volta a fazer parte do mapa da fome.

Constatou-se que o estado do Tocantins, nos usos de suas atribuições legais, criou o Sistema de SAN por meio da Lei nº 2.400, 14 de setembro de 2010, bem como criou o Conselho Estadual de SAN pelo Decreto nº 1925/2003, instituindo, desta forma, esta política em âmbito

estadual.

Mediante os resultados da pesquisa foi possível observar que a extinção do Consea nacional trouxe comprometimentos à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, pondo em risco todos os programas e ações que compõem a política de segurança alimentar, bem como acarretando prejuízos à população mais pobre, que depende mais dessas políticas e, por isso, se vê ameaçada no seu direito constitucional à alimentação adequada e saudável.

O Conselho Estadual e Conselhos Municipais, bem como as conferências e outros eventos que tenham como tema a Segurança Alimentar e Nutricional são espaços onde a população pode participar da discussão dos problemas e da proposição de ações que fortaleçam a agricultura familiar, contribuindo, desta forma, para o fortalecimento da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Tocantins.

As considerações a que este trabalho chegou é que a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, mesmo diante do desmantelamento das políticas públicas e sociais por parte do governo federal, representa uma medida que garante a continuidade de ações em defesa dos direitos e garantias dos tocantinenses a uma alimentação saudável e nutricional.

Referências

ANANIAS, P.. Apresentação. In: Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate. **Benefícios eventuais da assistência social**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005. 78p.

BICHIR, R. M.. **Mecanismos federais de coordenação de políticas sociais e capacidades institucionais locais: o caso do Programa Bolsa Família**. 2011. 278 f. Tese de Doutorado em Estudos Sociais e Políticos. Programa de pós-graduação e Estudos Sociais e Políticos. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2011.

BRANDÃO, Selma Maria de Oliveira. **A fome como expressão da questão social: indicações para debate**. II Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luís – MA, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Dispõe sobre as normas que regem o Brasil. 1988. Brasília: Presidência da República – Casa Civil, 5 de outubro de 1989.

_____. **Lei nº 11.346/2006**. Dispõe sobre a criação do Sistema Nacional de SAN– SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Presidência da República – Casa Civil, 15 de setembro de 2006.

_____. **Lei nº 13.839**. Dispõe sobre a alteração da Lei nº 11.346. 2019. Brasília: Presidência da República – Casa Civil, 4 de junho de 2019.

_____. **Medida Provisória nº 870/2019**. Dispõe sobre o estabelecimento da organização dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Brasília: Presidência da República – Casa Civil, 1º de janeiro de 2019.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. – 10ª Ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CASTRO J A de. OLIVEIRA M G de. **Políticas Públicas e Desenvolvimento in Avaliação de Políticas Públicas** / Lígia Mori Madeira, organizadora – Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014. 254 p.

CERQUEIRA F. G. **A Questão Social no Brasil: crítica do discurso político**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CUSTÓDIO, M. B.. **Política Nacional de SAN no Brasil: arranjo institucional e alocação de recursos**. 2009 326 f. Tese de Doutorado em Nutrição Humana Aplicada. Programa de pós-graduação Nutrição Humana Aplicada. Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.

OLIVEIRA, Pamela. Com Brasil de volta ao Mapa da Fome, MTST lança campanha de arrecadação de alimentos. **Brasil de Fato**. Geral. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2019/04/21/com-brasil-de-volta-ao-mapa-da-fome-mtst-lanca-campanha-de-arrecadacao-de-alimentos/> Acesso em: 30 set. 2019.

DOSI, G. **Institutions and Markets in a Dynamic world**. [online]. 1991. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?> Acesso em: 20 dez. 2015. pp 1-22.

ESTADO. **Lei nº 2.400 de 2010**. Dispõe sobre o Sistema Estadual de SAN– SISA/TO, e dá outras providências. Palácio Araguaia, em Palmas, 14 de setembro de 2010.

GRISA, C.; SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2015, p. 155-180.

HODGSON, G. M.. **Economics and Institutions: A manifesto for Modern Institutional Economics**. [online]. University of Pennsylvania Press, Philadelphia. 1988. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?> Acesso em: 20 dez. 2015.

MACHADO. P. P., OLIVEIRA. N. R. F., MENDES, Á. N.. **O indigesto sistema do alimento mercado-ria**. Saúde Soc. São Paulo, v.25, n.2, p.505-515, 2016 5. Disponível em: <https://www.scielosp.org/pdf/sausoc/2016.v25n2/505-515/pt> Acesso em: 31 set. 2019.

MARCONI, Marina de Andrade. PRESOTTO, Zelia Maria Neves. **Antropologia: uma introdução**, 7. Ed. – reimpr. – São Paulo: Atlas. 2010.

NORTH, D. C. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge University Press. 1990.

OLIVEIRA, N.M.; STRASSBURG, U.; PIFFER, M. Técnicas de pesquisa qualitativa: uma abordagem conceitual. Ciências Sociais Aplicadas em **Revista - UNIOESTE/MCR**, v.17, n. 32, p.87-110, 2017.

PONDÉ, J. L.. **Instituições e Mudanças Institucional: uma abordagem schupeteriana**. [online]. Revista Economia, Brasília – DF. V. 6, nº 1. pp 119 – 160, jan – jul 2005. Disponível em: https://twiki.ufba.br/twiki/bin/viewfile/PROGESP/ItemAcervo312?rev=&filename=Instituicoes_e_Mudanca_Institucional Acesso em: Acesso em 20 dez. 2015.

REZENDE, F. **Federalismo fiscal: em busca de um novo modelo**. In: CARNEIRO, J. M. B.; DANTAS, H. (org). **Parceria Social Público-Privada (PSP): Políticas públicas em parceria**. São Paulo: oficina Municipal, 2012. p. 19-76.

RODDEN, J. **Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas**. Rev. Sociol. Polit. [online]. 2005, n. 24, pp. 9-27.

ROMERO, J. J. **Las instituciones políticas**. México: Nostra Ediciones S.A., 2010.

RUA, M. G. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Manuscrito, elaborado para el Programa de Apoyo a la Gerencia Social en Brasil. Banco Interamericano de Desarrollo: INDES, 1997.

RUTHERFORD, M.. **Institutions in Economics: The Old and the New Institutionalism**. [online]. Cambridge University Press, Cambridge. 1994.

SAASA, O. **A formulação da política pública nos países em desenvolvimento: a utilidade dos**

modelos contemporâneos de tomada de decisão. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. Políticas Públicas (Coletânea de Políticas Públicas). Brasília, ENAP, 2006.

SJÖSTRAND, S. E. **Towards Theory of institutional change.** In Groenewegen. J., Pitelis, C., & Sjöstrand, S. E., editors, On Economics Institutions: Theory and Applications. pp. 19-44. 1995.

SOUZA, C. Políticas públicas. **Uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p.20-45, Jul./Dez. 2006.

SOUSA, Rômulo Paes de. **Avaliação de Políticas Públicas.** In: CASTRO, J. A; OLIVEIRA, M. G. Porto Alegre: UFRGS/CEGOV, 2014.

WELLE, D.. **Banco Mundial alerta para o aumento da pobreza no Brasil.** 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/04/05/banco-mundial-alerta-para-aumento-da-pobreza-no-brasil.ghtml> Acesso em: 31 set. 2019.

YASBEK, M. C. **Assistência social na cidade de São Paulo: a (difícil) construção do direito.** São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2004 (Observatório dos Direitos do Cidadão: acampamento e análise das políticas públicas da cidade de São Paulo, 22, março de 2004, 72p.

Recebido em 28 de maio de 2020.

Aceito em 26 de junho de 2020.