

# 006

## ESTADO E DEMOCRACIA - REPRESENTAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NA GESTÃO PÚBLICA



SESSÕES TEMÁTICAS

III **ENEPCP** ANAIS

# POLÍTICAS PÚBLICAS E CONTROLE SOCIAL: A PERCEPÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS SOBRE O CONSELHO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE JUAZEIRO DO NORTE-CE

Maria Laís dos Santos Leite (UFCA, UFRN)  
Lindijane de Souza Bento Almeida (UFRN)

## RESUMO

Os programas e políticas de desenvolvimento implantados desde os anos 90 no Brasil - e intensificados no período de 2003 a 2015 – são considerados mecanismos não somente para dirimir e saciar a fome, mas fomentar iniciativas que visam à segurança alimentar e o desenvolvimento local focado na agricultura familiar. O Ceará é o estado do Nordeste brasileiro com o maior volume de recursos investidos nestes programas e o terceiro do país, entre os municípios Juazeiro do Norte-CE destaca-se em volume de recursos e número de agricultores(as) cadastrados(as). O controle social desta política pública deve ser exercido localmente pelo Consea – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional dos municípios, conforme estabelecido na lei 11.346/2006. Neste contexto, estabeleceu-se como objetivo deste artigo examinar a percepção de agentes públicos do município acerca da atuação do Consea - Juazeiro do Norte. Para tanto, realizou-se uma ampla revisão narrativa, bem como um estudo de abordagem qualitativa composto por uma pesquisa documental da legislação que regulamenta os referidos Conselhos em nível nacional, estadual e no município selecionado como caso de estudo, além da interação com participantes do poder público com funções relacionadas ao Consea Juazeiro por meio de entrevistas semiestruturadas que foram posteriormente perscrutadas por meio da análise de conteúdo. Ressalta-se, por fim, como desafios a institucionalização e reconhecimento destes espaços de representação e fiscalização, tanto por parte do Governo e gestores públicos, quanto pelos participantes das políticas públicas e da sociedade civil de maneira geral. Posto que, se pode defender apenas o que compreende como relevante e que muito do que se entendeu como garantia foi e está sendo ameaçado.

## INTRODUÇÃO

Na década de 1990 cerca de 32 milhões de brasileiros sofriam com o problema da fome, uma média de nove milhões de famílias, cuja renda mensal não lhes garante adquirir alimentos capazes de satisfazer as suas necessidades nutricionais. No Nordeste cerca de 7,2 milhões de pessoas estavam em situação de insegurança alimentar e nutricional neste período conforme denunciou Peliano (1993) em o Mapa da Fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar.

Em 2014, de acordo com o relatório da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) o Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome. Os dados analisados apontam que entre 2002 e 2013, caiu 82% o número de brasileiros em situação de subalimentação. A organização aponta também que, entre 1990 e 2014, o percentual de queda foi de 84,7% (FAO, 2019).

Para a agência entre as ações que contribuíram para o alcance desse objetivo estão as **políticas de segurança alimentar e nutricional** como a transferência condicional de renda tendo como exemplos o programa Bolsa Família e o benefício da prestação continuada. Destacam ainda o **apoio à agricultura familiar** com ações que visam facilitar o acesso ao crédito, prestar assistência técnica e proporcionar maior segurança aos agricultores familiares (FAO, 2019).

Os programas e políticas de desenvolvimento implantados desde os anos 90 no Brasil - e intensificados no período de 2003 a 2015 – são considerados mecanismos não somente para dirimir e saciar a fome, mas fomentar iniciativas que visam à segurança alimentar, com garantias da qualidade dos produtos, da distribuição, de mecanismos de acesso aos alimentos e, principalmente, do desenvolvimento local focado na agricultura familiar (CORONA; PEREIRA, 2013).

O Ceará é o estado do Nordeste brasileiro com o maior volume de recursos investidos nestes programas e o terceiro do país, ficando atrás apenas do Rio Grande do Sul e São Paulo. Em 2011 os recursos empenhados para a aquisição e distribuição de Alimentos da agricultura familiar recebidos via rubrica MDS no estado do Ceará foram de R\$ 7.105.303,15 (MDS/PAA Data, 2011). As cidades de Barbalha, Crato e Juazeiro do Norte na Região do Cariri cearense são consideradas destaques na implantação destas políticas públicas, tanto em nível estadual quanto nacional.

Em 2015, Juazeiro do Norte-CE, recebeu um total de R\$ 1.331.547,52 destinados ao Programa de Aquisição de Alimentos, valor anual mais alto dos recursos destinados ao programa em todo o estado (SALES, 2017). Além disso, em 2016, foi o município teve um total de 390 agricultoras(es) fornecedores, o maior número dentre as 19 localidades que integravam o PAA municipal no Ceará (MDS/PAA Data, 2016).

O controle social desta política pública deve ser exercido localmente pelo Consea – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional dos municípios, a instância também tem agrupamentos em nível estaduais e um nacional. O Consea, conforme estabelecido na lei 11.346/2006, que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Sisan, era composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais e tinha papel central na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional.

Dado o papel central das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional – SAN para o desenvolvimento e melhoria das condições de vida do povo brasileiro, da proeminência do município de Juazeiro do Norte- CE na aplicação de recursos e da relevância da atuação dos conselhos municipais neste contexto, estabeleceu-se como objetivo deste artigo examinar a percepção de agentes públicos do município acerca da atuação do Consea - Juazeiro do Norte.

Além desta introdução, o artigo traz a seção de método com o detalhamento do estudo realizado; a terceira seção na qual se expõe algumas compreensões sobre conceitos-chave para melhor entendimento do trabalho; na seguinte faz-se uma breve descrição sobre os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional, posteriormente no dedicamos a análise das entrevistas com servidores públicos a respeito da referida instância de controle social no município de Juazeiro do Norte a partir de oito categorias: categorias: 1. Implantação das políticas públicas de agricultura familiar e segurança alimentar; 2. Participação e mobilização social; 3. Atuação/funcionamento do Conselho; 4. Controle social e democracia; 5. Desafios; 6. Papel da Secretaria e do Conselho; 7. Desestruturação do Consea nacional e 8. Percepção sobre o interesse da participação da Sociedade Civil. Por fim, trazemos nossas considerações finais.

## MÉTODO

A pesquisa empreendida realiza-se a partir da abordagem qualitativa compreendida como “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano” (CRESWELL, 2016, p. 26). Ainda de acordo com o autor, o processo de pesquisa envolve as questões e os procedimentos que emergem, a coleta das informações em geral se dá no ambiente dos(as) participantes, a análise dos dados é a partir das particularidades para os temas gerais e as interpretações feitas pelo pesquisador acerca do significado dos dados.

Além de uma ampla revisão narrativa, utilizou-se de pesquisa documental, a interação com as(os) participantes se deu por meio de entrevistas semiestruturadas e o tratamento dos dados se deu com base na análise de conteúdo.

A pesquisa bibliográfica realizada configura-se como uma revisão narrativa dos conceitos relacionados, a saber: relação entre Estado e sociedade, dos mecanismos participativos nas políticas públicas e dos conselhos municipais enquanto instâncias de controle social. Rother (2007) destaca que os artigos de revisão narrativa são publicações apropriadas para descrever e discutir o desenvolvimento de um determinado assunto, sob ponto de vista teórico ou contextual e se constituem como uma análise da literatura publicada em livros, artigos de revista impressas e/ou eletrônicas e outros tipos de produtos acadêmicos passando pela interpretação e análise crítica pessoal do autor. Neste sentido, Rother (2007) enfatiza que artigos que utilizam este tipo de procedimento de pesquisa tem um papel fundamental para a educação continuada por possibilitar ao leitor adquirir e atualizar o conhecimento sobre uma temática específica em curto espaço de tempo.

Desenvolvemos também uma pesquisa documental da legislação que regulamenta os referidos Conselhos em nível nacional, estadual e no município selecionado como caso de estudo com o objetivo de identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse a fim de constituir um *corpus* satisfatório, ampliando as possibilidades de coletar informações relevantes para a resolução do problema de pesquisa (CELLARD, 2008; SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

A fim de examinar a percepção dos agentes públicos do município acerca da atuação do Consea - Juazeiro do Norte foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas uma com a assessora técnica da Secretaria Executiva dos Conselhos Setoriais e outra com o secretário adjunto da Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho – SEDEST, órgão da Prefeitura Municipal a qual o Consea está vinculado.

Sobre esta técnica para coleta de dados Cresswell (2016) ressalta sua utilidade na identificação da opinião dos entrevistados e na verificação dos fatos sobre o que está sendo pesquisado. Manzini (2004) salienta que “a entrevista semiestruturada está focalizada em um assunto sobre o qual confeccionamos um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista” (p. 154). Deste modo, elaboramos um para coletar as informações básicas e organizar para o processo de interação com as(os) interlocutores. Além da identificação da(o) participante, indagou-se acerca da situação atual do Conselho Municipal de SAN e dos impactos da desmobilização do Consea Nacional nos conselhos locais; sobre a implantação das políticas públicas de agricultura familiar/segurança alimentar do município; qual o papel da secretaria, a opinião dos participantes acerca da participação dos integrantes da sociedade civil, etc.

Como técnica para o tratamento e análise de dados das entrevistas utilizou-se da análise de conteúdo, um conjunto de técnicas de investigação que através de uma descrição sistemática do conteúdo manifesto das comunicações que tem por finalidade a interpretação destas comunicações. (BARDIN, 2006). As etapas da análise de conteúdo que seguimos, como indicadas por Bardin (2006) são: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A seção 5. *Análise das entrevistas* desse artigo reunirá a análise de dados coletados em campo.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO-CONCEITUAL

#### ESTADO, SOCIEDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS

Marques (1996) destaca que grandes transformações em diversas dimensões da vida social ocorreram entre as décadas de 1970 e 80, como a desestruturação do padrão de acumulação, transformações nas estruturas produtivas, nas relações de produção, nos padrões de consumo, nas formas de sociabilidade e nas diversas espacialidades da economia mundial.

De acordo com o autor, de maneira concomitante,

(...) os Estados do Bem-Estar foram paulatinamente desmontados. Atores sociais e políticos de importância fundamental para a compreensão da cena política e econômica dos países centrais até os anos 1970, como os sindicatos e os grandes bancos americanos, perderam força, enquanto outros setores como a indústria das finanças ganharam importância (MARQUES, 1996, p. 1).

Essas mudanças geraram também grande efervescência teórica e à consolidação da busca de novos caminhos para a teoria social e nas ciências sociais de maneira ampliada, pelo esgotamento explicativo dos modelos macro-teóricos como o funcionalismo e o marxismo. A característica buscada passa a ser a convergência, a “ordem do dia parece ser a produção de análises, trabalhos teóricos e meta-teóricos que permitam um diálogo entre paradigmas e matrizes disciplinares, incorporando e articulando olhares ao invés de tentar hegemonizar um determinado campo de questões.” (MARQUES, 1996, p. 1).

Para o autor, partindo desta perspectiva de convergência mencionada acima, algumas questões passam a ser rediscutidas: o Estado e seu papel na condução das políticas, seja pelos impasses e limites colocados aos Estados nacionais pelo processo de globalização da economia, seja pelo ataque neoliberal às estruturas de *welfare state* e à valorização de posturas teóricas pró-mercado (MARQUES, 1996).

Neste contexto, surgem algumas possibilidades teórico-metodológicas de entendimento do Estado e das políticas públicas, dentre estas Marques (1996) ressalta o marxismo, o neoinstitucionalismo, análise setorial francesa e o "*state-in-society approach*".

Um detalhamento destas abordagens foge ao escopo do nosso trabalho e pode ser encontrado em outros trabalhos<sup>1</sup>, mas a compreensão das autoras deste texto está amparada na abordagem Estado dentro da sociedade, que compreende o Estado como instituição inerente à sociedade e, portanto, influenciável pela mesma e influenciador da mesma.

Esta abordagem se desenvolveu mais recentemente e é caracterizada principalmente pelos artigos presentes na coletânea *State power and social forces: domination and transformation in the third world* de Migdal, Kohli e Shue (1994).

Para esta abordagem os Estados são parte da sociedade e são influenciados por ela tão ou mais do que a influenciam, sobre a questão Marques (1996, p. 25) enfatiza que:

Os autores desta perspectiva partem de uma leitura crítica da literatura neoinstitucionalista, de forma a recolocar o eixo de pesquisa em uma perspectiva de análise mais equilibrada entre Estado e sociedade. Embora concordando com a crítica neoinstitucionalista às análises marxistas e estrutural-funcionalistas com relação à importância do papel do Estado e das instituições políticas, os autores desta corrente de análise afirmam que os neoinstitucionalistas foram longe demais no destaque do papel do Estado nas análises, desequilibrando os estudos e deixando de priorizar dimensões e atores fundamentais localizados na sociedade.

Dentre as dimensões destacadas nos estudos de autores(as) alinhadas(os) à *state-in-society approach* sobre a política, o Estado e o desenvolvimento, têm-se as seguintes conjecturas: 1. A efetividade dos Estados varia principalmente por suas diferenciadas formas de articulação com suas sociedades, e não apenas pelo insulamento de suas burocracias. 2. Os Estados devem ser desagregados, estudando-se não apenas as agências e políticas do topo da organização estatal localizadas espacialmente nos centros do poder, mas também organizações envolvidas com políticas menos centrais e níveis de governo e localizações periféricas. 3. A importância e a força de agentes sociais, assim como a do Estados, são contingentes das situações históricas concretas. 4. O lugar dos sujeitos na estrutura social ou nas relações de produção não define de antemão sua influência. O poder do Estado e da sociedade não compõe um jogo de soma zero, e Estado e sociedade podem ter mutuamente poder. Transformações sociais podem reduzir ou aumentar o poder dos dois campos sem que haja necessariamente uma troca de poder, como se este fosse uma substância com quantidade definida e imutável (MARQUES, 1996).

Para esta abordagem, os padrões de dominação presentes em uma formação social são definidos por diversas lutas, algumas grandes e localizadas e outras dispersas e subliminares. Migdal (1994, p. 9), por exemplo, destaca a existência de "múltiplas arenas de dominação e oposição" como os lugares onde são gestados e transformados os padrões de dominação. Para as(os) autores(as), a maioria dos estudos tem localizado a atenção nas grandes batalhas travadas pela sociedade civil e estados a nível nacional por forças sociais de larga escala. A *state-in-society approach*, sem desprezar a importância destas lutas, pretende dedicar seus esforços de pesquisa as demais lutas pelo poder ocorridas nas arenas múltiplas, assim como as respostas diferenciadas dos diversos níveis e agências do Estado a uma mesma dinâmica ou processo (MARQUES, 1996).

Sobre a questão Marques (1996) explicita que como consequência da aproximação do Estado na sociedade, mesmo que um Estado conseguisse produzir um projeto político de forma absolutamente autônoma (o que é altamente improvável), a execução e a gestão da intervenção passariam pela contínua negociação com os atores sociais, resultando em uma política diversa da planejada. Para o autor, raramente uma força social consegue dominar sem alianças, coalisões e acomodações, o que invariavelmente a transforma.

<sup>1</sup> Romano (2007); Marques (1996);

Neste enfoque:

(...) as estratégias e as alianças constitutivas da política só podem ser percebidas se levarmos em conta o “labirinto de ramificações e organizações estatais”, e não observarmos apenas as elites estatais nas agências centrais. Assim, o estudo do Estado e suas políticas passa então pela análise dos diferentes níveis do Estado, incluindo os pontos mais baixos de sua hierarquia onde seu relacionamento com a sociedade é mais direto, e principalmente pelo estudo da relação entre os níveis da organização estatal. Para esta perspectiva, o resultado final do jogo político não é produto dos interesses do Estado entendido abstratamente, como gostariam os neoinstitucionalistas, mas o resultado da “complexa interação entre os diferentes níveis do Estado e as pressões particulares enfrentadas em cada nível” (MARQUES, 1996, p. 28).

Por fim, destaca-se que para esta perspectiva, como afirma Migdal (1994, p. 26) considerar as “relações Estado-sociedade como se ambas tivessem fronteiras firmes, como fez boa parte da recente teoria social, é perder a mais importante parte da dinâmica das lutas de transformação”: a cotidiana interação e transformação das forças sociais nas múltiplas arenas, razão última da contingência dos processos políticos.

## ALGUNS CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os últimos trinta anos têm registrado o ressurgimento da importância do campo de conhecimento das políticas públicas, em especial os modelos que regem sua decisão: a elaboração, implementação e avaliação (SOUZA, 2007).

Os autores afirmam não existir um conceito singular, ou melhor definição de políticas públicas. Para Secchi (2014) qualquer definição de políticas públicas é arbitrária, pois não há consenso na literatura especializada sobre questionamentos básicos, que o autor denomina como nós conceituais: 1. sobre os atores que as elaboram, 2. se se referem a omissão ou negligência e 3. que diretrizes (se apenas de nível estratégico ou incluindo o nível operacional) podem ser consideradas políticas públicas.

Lynn (1980) citado por Souza (2007) as considera como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Marques (2013), por sua vez, afirma partir da ideia que se trata do conjunto de ações implementadas pelo Estado e pelas autoridades governamentais em um sentido amplo. Trata-se do estudo do “Estado em ação”<sup>2</sup> e, portanto, estudar políticas é analisar por que e como o Estado age como age, dadas as condições que o cercam.

Existem também autores que abordam uma visão multicêntrica acerca dos proponentes desses conjuntos de ações, isto é, considera também organizações privadas, não governamentais, organismos e redes de políticas públicas protagonistas no estabelecimento de políticas públicas (SECCHI, 2014, p. 2).

Fundamentados em Wu *et al.* (2014), acredita-se que as políticas públicas consistem em cinco atividades essenciais: definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação, que ocorrem de maneira inter-relacionada para alcance dos objetivos e não em “estágios”, com uma progressão linear de um para o outro.

Para P. Spink (2013) a ideia de “política pública” expressa uma relação entre governo e sociedade – diretamente ou mediante seus representantes – mas também, conforme observou-se, entre as comunidades acadêmicas de saber e a validade técnico-científica das ações governamentais. Várias premissas fazem parte dessa relação, especialmente nos principais países de democracia consolidada (o nascedouro da política pública). Entre elas, pode-se citar uma prática de representação consolidada, a presença de grupos e pressões díspares que “precisam ser compatibilizados entre si, a premissa da oposição leal, um conjunto de direitos civis, políticos e sociais relativamente universais, a extensão de serviços para todos e certa equidade ou, pelo menos, a tentativa de reduzir as desigualdades presentes.” (p. 168).

Souza (2007) afirma que as definições de políticas públicas possuem abordagens diversas e com focos diferentes por ser um campo de estudo multidisciplinar em que diversas ciências e profissões “partilham um interesse comum na área e tem contribuído para avanços teóricos e empíricos” (SOUZA, 2007, p. 69).

<sup>2</sup> Definição formulada de Jobert e Muller (1987).



## POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERDISCIPLINARIDADE

Marques e Faria (2013) ressaltam que no Brasil, os anos 1980 foram certamente o momento inicial de constituição de uma literatura nacional sobre políticas públicas, tarefa realizada a partir de várias disciplinas. A principal motivação para esse esforço analítico estava em repensar o Brasil, seu Estado e suas ações no contexto da redemocratização, enfocando em especial nossos legados históricos e as características de nossas políticas e do nosso modelo de proteção social (SANTOS, 1979; DRAIBE, 1989 citados por MARQUES; FARIA, 2013), o que permitira a construção, a partir de vários campos disciplinares, de importantes críticas setoriais às políticas do regime militar em áreas como saúde, previdência, habitação e saneamento, entre outras.

Os autores destacam ainda que:

Nas duas décadas seguintes, os avanços continuaram em um ambiente de grande mudança política no país, com a consolidação do regime democrático. Os debates nacionais alargaram substancialmente nossa compreensão sobre as reformas de políticas públicas, o surgimento de esferas participativas de gestão das políticas, assim como sobre processos não diretamente associados às políticas públicas, mas com destacada influência sobre elas, como a composição de governos e o funcionamento de nosso presidencialismo de coalizão (MARQUES; FARIA, 2013, p. 8).

Ainda de acordo com Marques e Faria (2013) se faz necessário sistematizar o campo dos estudos de políticas públicas a partir das contribuições produzidas pelas várias áreas disciplinares e temáticas envolvidas. Para tanto, na publicação do livro *A Política Pública como Campo Multidisciplinar* os autores reúnem um conjunto de disciplinas que produziram olhares específicos sobre as políticas públicas, como a Ciência Política, a Sociologia e a Administração Pública, a Antropologia, o Direito, a Psicologia, a Demografia, a Economia e a História.

Para estes, pela formação multidisciplinar da área, a melhor forma de construir um campo comum de discussão entre perspectivas é observando e promovendo diálogos entre os enquadramentos conceituais e as teorias que cada campo disciplinar mobilizou. A produção de um debate transdisciplinar depende, portanto, da construção de um debate multidisciplinar.

Peter Spink (2013), no capítulo “Psicologia Social e políticas públicas: linguagens de ação na era dos direitos”, destaca que a perspectiva construcionista (BERGER; LUCKMAN, 1966) ou pós-construcionista (IÑIGUEZ, 2004) conecta a Psicologia Social discursiva diretamente com tendências similares na área de *policy studies* (FISCHER, 2003; HEWITT, 2009).

Frank Fischer (2003) compreende que a política e a política pública constituem-se de uma competição sobre sentidos sociais, em que a política pública é um processo evolutivo de respostas diversas e frequentemente contraditórias a um espectro de interesses políticos. Nesta percepção, tanto as propostas quanto os grupos alvos e atores sociais estão em constante debate e formulação. O caminho proposto é o da democracia deliberativa e de política pública considerada como processo discursivo (Fischer, 2009).

Em *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*<sup>3</sup>, Frank Fischer (2013) analisa a construção social de problemas de política, o papel da interpretação e análise narrativa na investigação política, a dialética da argumentação política e os usos da análise política participativa.

Fischer (2013) no livro *Democracy and Expertise: Reorienting Policy Inquiry* afirma que o desenvolvimento e a implementação de políticas se constituem em um exercício democrático que possibilita a participação de outros atores, ao mesmo tempo que o sucesso ou fracasso de uma política pública é atribuído ao conhecimento do analista, que ele indica que em alguns momentos podem “recuar” para promover a participação dos demais atores e que estes(as) compreendam como as políticas públicas afetam suas vidas, e, por outro lado, incentivar o desenvolvimento de espaços para a deliberação em que os cidadãos participam.

González-Suárez (2008) autora de uma das mais reconhecidas obras da Psicologia Política propõe uma maior participação da população na elaboração das políticas públicas como forma de melhorar a ação do Estado na garantia dos direitos básicos da população em países da América Latina. Segundo suas ideias, para entender as políticas públicas, torna-se necessário considerar parâmetros ideológicos e os processos históricos de organização e definição do Estado. Os grupos sociais têm se organizado desde os tempos remotos determinando seja pela força, tradição ou outros meios, de forma que aqueles que mantêm o poder, em seu exercício, conseguem se apropriar de ainda mais riquezas e influências.

Neste sentido, tratar-se-á abaixo da diversidade de atores envolvidos nas políticas públicas.

<sup>3</sup> Em tradução livre: Reformulando Políticas Públicas: Política Discursiva e Práticas Deliberativas.

## ATORES ENVOLVIDOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para Marques (2013) mesmo com pluralidade de enfoques presentes no campo das políticas públicas destacou-se frequentemente o papel das agências estatais, burocracias e instituições, por vezes de forma isolada, ou às vezes em configurações de atores em interação, assim como o papel das ideias e valores na produção das políticas públicas. Entretanto, se para o autor o elemento que sumariza esses deslocamentos, seria a crescente politização do processo de produção de políticas, entendidas cada vez mais como processos complexos, atravessados por diversas dinâmicas de poder, embora em constante interação com os ambientes institucionais, relacionais e cognitivos que as cercam, ambientes esses também construídos ativamente pelos atores.

Percebe-se se tanto no discurso acadêmico quanto político e partidário tem sido de forma reiterada destacado o papel dos diversos atores nas políticas públicas e a importância de sua participação.

Sobre a questão Barros e Pimentel (2012) ressaltam que uma política pública deve garantir a participação social em sua elaboração, planejamento, execução, monitoramento e ser estruturada e balizada por meio de lutas coletivas e interesses das diferentes dimensões da sociedade. Essa dimensão pública de uma política se atualiza como uma rede de relações multivetorializadas, exigindo interferências, transversalidade, cogestão e incluindo sujeitos com necessidades, demandas.

Barros e Pimentel (2012) também destacam que as políticas públicas devem ser orientadas para a busca do bem comum, que não é uniforme, mas sim um paradoxo: “uma multiplicidade social se comunica e age em comum ao mesmo tempo em que reverbera diferenças. Esse comum se faz como rede heterogênea, dispersa, complexa e multidirecional” (BARROS; PIMENTEL, 2012, p. 11).

O comum é assim abertura ao Outro, composição de singularidades, acolhimento à multiplicidade, capacidade de diferir. É alargamento da capacidade de comunicar, de associar, compartilhar, forjar novas conexões e proliferar redes e tem, como condição, a abertura a uma multiplicidade de encontros que não se fecha a um conjunto de pessoas (GOTARDO, 2011 citado por BARROS; PIMENTEL, 2012).

A partir desta abordagem do trabalho em políticas públicas acredita-se que se tem efetividade quando se busca acessar também o plano comum. “Tal acesso implica a consideração da dimensão processual dos fenômenos e a construção de um mundo comum” (BARROS; PIMENTEL, 2012, p. 13) entre “fazedores de política pública” (que precisam refletir sobre a posição de quem julga a realidade, emite verdades sobre ela) e os demais participantes do processo, ou seja, não produzindo distanciamento entre os envolvidos e interessados.

Farah (2013) com base em Rabell (2000) destaca que as políticas públicas dependem, desde meados do século XX, de uma rede de atores sociais, da “coordenação de diversas jurisdições (diferentes níveis de governo, distintas agências de um mesmo nível de governo) e da articulação de atores governamentais e não governamentais” (p. 103), bem como de articulações de governos nacionais a entidades supranacionais ou a atores privados transnacionais.

## MECANISMOS PARTICIPATIVOS

Côrtes (2007) em “Viabilizando a participação em conselhos de política pública municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e *policy communities*”, afirma que até o início dos anos 1990, eram recorrentes, na literatura internacional, afirmações sobre a quase impossibilidade de criar canais participativos nos chamados países em desenvolvimento em geral e na América Latina em particular, devido às características de suas instituições políticas e de seus atores políticos. Acreditava-se que as instituições estariam dominadas por pactos e acordos informais elitistas e pela fraqueza da sociedade civil (GRINDLE; THOMAS, 1991; MIDGLEY, 1986; UGALDE, 1985 citados por CÔRTEZ, 2007).

No entanto, vários autores citados por Côrtes (2007) têm chamado atenção para a criação de mecanismos participativos em diversas áreas e níveis da administração pública no Brasil (BULHÕES, 2002; CARVALHO, 1998; CÔRTEZ, 1995, 1998; DAGNINO, 2002; RAICHELES, 2000; SANTOS JR., 2001; TATAGIBA, 2002; VALLA, 1998). Dentre esses, a autora destaca: os conselhos de políticas públicas, nas áreas de saúde, trabalho e emprego, assistência social, desenvolvimento rural, educação, meio ambiente, planejamento e gestão urbana, entorpecentes, e os conselhos de direitos da criança e do adolescente, do negro, da mulher, dos portadores de deficiências, do idoso (CÔRTEZ, 2007).

Outros casos, reconhecidos como mecanismos participativos são experiências de orçamento participativo promovidas por administrações municipais, particularmente nas cidades governadas por partidos de esquerda (DIAS, 2002; SOUZA, 2001 *apud* por CÔRTEZ, 2007). Algumas experiências de orçamento participativo têm tido sucesso, considerando a sua longevidade e a adesão crescente de participantes às suas atividades (SCHNEIDER & GOLDFRANK, 2002; SILVA, 2001; SOUZA, 2001 citados por CÔRTEZ, 2007).



Várias experiências podem ser caracterizadas como mecanismos participativos, conforme ilustração abaixo:

Figura 01 - Mecanismos Participativos



Fonte: Elaborada pelas autoras com base na leitura de Côrtes (2007).

Na opinião de Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) esta participação é entendida como mecanismo de efetivação de igualdade, uma vez que colabora na elaboração de políticas públicas direcionadas a este fim, em um projeto político focado na democracia participativa. Nesse sentido, o autor destaca que "(...) a partir dos anos de 1980, movimentos sociais, sindicatos, intelectuais, ONGs e outras organizações da sociedade civil, bem como partidos políticos à esquerda (...) participaram do esforço de elaborar e difundir esse conjunto de ideias" (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006, p. 49).

Para este autor, políticas de participação, no cenário brasileiro, assinalam alguns desafios relacionados ao alto grau de institucionalização que os espaços públicos apresentam e pelo modo pelo qual a sociedade civil os assimila. As resistências e tensões dos representantes políticos quanto à efetiva utilização dos mecanismos de participação dispostos impulsionam a refletir sobre a necessidade de aprofundamento dos mesmos a fim de que alcancem suas potencialidades no que diz respeito à prática política de participação pela sociedade. Não se trata apenas de discutir a existência ou não de espaços públicos de controle e fiscalização da gestão, mas como e até que ponto esses espaços colaboram efetivamente para a construção de uma gestão democrática participativa (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

A questão que permeava o campo democrático popular, no final da década de setenta, girava em torno da necessidade de existirem mecanismos democratizantes de participação e interação entre Estado e sociedade civil. A existência efetiva de representação popular mediante eleições periódicas foi a primeira de muitas respostas dadas pelo Estado à organização popular da época, que exigia mudanças na condução da gestão pública e na efetivação dos direitos civis, políticos e sociais (DAGNINO; OLVERA; PANFICHI, 2006).

Abers (2003) afirma que a opinião quanto à influência dos mecanismos participativos sobre decisões governamentais, quanto ao perfil de cidadãos ou grupos que a eles têm acesso, a popularidade de tais mecanismos de participação reflete uma confluência de visões oriundas de diversos setores: partidos de esquerda e de centro, o governo federal, organizações não-governamentais, e organismos multilaterais, como o Banco Mundial. Todos estes grupos parecem presumir que espaços participativos criados pelo Estado são capazes de adquirir autoridade, ou a capacidade de solucionar problemas, fazer valer decisões, e ter impacto no mundo externo.

Côrtes (2007) afirma que dentre os mecanismos participativos têm sido menos estudados os conselhos de políticas públicas e de direitos, constituídos em praticamente todos os municípios do país. Para ela, o fenômeno sociopolítico chama a atenção pelo ineditismo, magnitude e longevidade.

A previsão legal para esta participação encontra-se desde a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) e emendas constitucionais (Brasil, 1998, 2000a, 2000b) estabelecem que deva haver participação de trabalhadores, de aposentados, de empregadores, da comunidade, da população, da sociedade civil e de usuários em órgãos gestores e consultivos nas mais diversas áreas de políticas públicas. “A legislação complementar às disposições constitucionais e a normatização produzida pelos organismos federais responsáveis pela implementação de políticas públicas têm regulamentado o modo de funcionamento de mecanismos e de fóruns participativos.” (CÔRTEZ, 2007, p. 69).

A autora destaca paralelamente, tem havido processos de descentralização em diversas áreas de política social, entre as quais se destacam a saúde, a assistência social, a educação fundamental, a qualificação profissional e o desenvolvimento rural e urbano (ARRETCHE, 2000; BULHÕES, 2002; MELO, 1996; SPEROTO, 2000; SOUZA, 1996 citados por CÔRTEZ, 2007). Na quase totalidade das vezes, esses processos têm sido requisito obrigatório para que haja a transferência de recursos financeiros da esfera federal para as subnacionais de governo à criação de fóruns participativos em nível federal, estadual e municipal da administração pública. Devido à implementação de políticas descentralizadoras, o município tem participado crescentemente de decisões sobre políticas públicas. Assim, criam-se condições para que os conselhos municipais, vinculados à gestão, passem a se envolver nesse processo decisório.

Para que o município se habilite a receber recursos financeiros advindos da esfera federal, é exigida a criação de conselhos organizados de acordo com as determinações legais – federais, estaduais e municipais – e regulamentações administrativas. As últimas geralmente são emitidas pelo ministério e secretarias estaduais ou municipais, da área de política pública a que se vincula o conselho, e complementadas por normas estabelecidas pelo próprio fórum (CÔRTEZ, 2007).

A maior parte dos conselhos tem atribuições relativas a planejamento e fiscalização da aplicação de recursos financeiros transferidos da esfera de governo federal ou estadual e relacionadas ao monitoramento da implementação de políticas (CÔRTEZ, 2007).

#### CONTROLE SOCIAL NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL

Enquanto política pública, a segurança alimentar e nutricional amplia o conceito originário -de suprir a fome - e “reconhece outras condicionantes atreladas à alimentação, como as potencialidades locais e regionais, que podem garantir a produção, manter diversidade de pautas alimentares e a sociabilidade de comunidades rurais” (CORONA; PEREIRA, 2013, p. 115).

No Brasil, a temática ganhou relevância inicialmente no debate ligado ao chamado governo paralelo que atuou como oposição qualificada ao governo de Fernando Collor de Mello (1990-92). Diversos setores da sociedade se envolveram – instituições e movimentos sociais – por meio de manifestações, campanhas e várias atividades políticas, demonstrando as demandas da sociedade brasileira em torno de diversos aspectos da vida social, com ênfase no acesso à alimentação (BELIK, 2011).

Na década de 1990, podem-se evidenciar várias conquistas, entre elas, como ressalta Maluf (2011), a criação do Fórum Brasileiro de SAN, em 1998. Para o autor, a SAN no Brasil está delimitada por dois momentos distintos: na década de 1990 com ênfase no abastecimento alimentar; em seguida, a alimentação foi percebida como diretriz para o desenvolvimento social. Essa mudança favoreceu o reconhecimento de que a questão social em torno da pobreza, da desigualdade social e da fome fosse colocada na agenda política para evitar a insegurança alimentar.

A instância de controle social nestas políticas é o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) é um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República, que integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). O Consea é composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais. A presidência é exercida por um(uma) representante da sociedade civil, indicado(a) entre os seus membros e designado(a) pela Presidência da República (CONSEA, 2017).

O Consea é um espaço institucional para o controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, em regime de colaboração com as demais instâncias do Sisan.

Recriado em 2003, o Conselho tem caráter consultivo. Compete ao Consea, dentre outras atribuições, propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com base nas deliberações das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2017).

O Consea tem a seguinte organização: a) Plenário, composto pelos 60 membros, sendo 40 da sociedade civil (dois terços) e 20 do governo (um terço); b) Secretaria Geral; c) Secretaria Executiva; d) Mesa Diretiva; e) Comissões Permanentes e Grupos de Trabalho; f) Comissão de Presidentes de Conselhos Estaduais e do Distrito Federal de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2017).

De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social - MDS (2015) os Conselhos de segurança alimentar e nutricional são retratos da intersectorialidade e abrangência das políticas públicas deste setor. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) é um órgão de assessoramento imediato à Presidência da República, que integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) (CONSEA, 2017). O Consea Nacional foi criado em 1993, extinto em 1995 e ressurgiu a partir de 2003 vinculado ao Programa Fome Zero- PFZ, do Governo Federal (MOURA, 2009).

O Consea é um espaço institucional para o controle social e participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional, com vistas a promover a realização progressiva do Direito Humano à Alimentação Adequada, em regime de colaboração com as demais instâncias do Sisan. Compete ao Conselho, dentre outras atribuições, propor à Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) as diretrizes e prioridades da Política e do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional com base nas deliberações das Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA, 2017).

O Conselho supracitado é composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais. A presidência é exercida por um(uma) representante da sociedade civil, indicado(a) entre os seus membros e designado(a) pela Presidência da República (CONSEA, 2017). O que Moura (2009) destaca como diferença da maioria dos conselhos onde há a recomendação paritária, ou seja, uma metade de representantes é do Governo e a outra de organizações da sociedade civil, sem exigência de vínculo do presidente.

No estado do Ceará o Conselho Estadual foi criado através do Decreto nº 27.008, de 15 de abril de 2003 e alterado pelos Decretos de números 27.256 de 18 de novembro de 2003 e 29.057 de 07 de novembro de 2007. O Consea-CE está vinculado à Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social e promove reuniões plenárias bimensais e extraordinárias com a participação de seus conselheiros e convidados, sobretudo aqueles com atuação em SAN (CONSEA CEARÁ, 2012).

Em Juazeiro do Norte, o Consea é vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Trabalho – SEDEST e regulamentada de acordo com a Lei n.º 3.612 de 02 de março de 2010, alterada pela Lei n.º 3.646 de 22 de março de 2010, Lei n.º 4.179 de 03 de maio de 2013, Lei n.º 4.334 de 06 de junho de 2014, atualizada pela Lei nº 4.815, de 21 de março 2018.

## ANÁLISE DAS ENTREVISTAS

Buscando examinar a percepção de agentes públicos do município acerca da atuação do Consea - Juazeiro do Norte - objetivo deste artigo – lançou-se mão da análise de conteúdo para tratamento, interpretação e análise dos dados coletados por meio de entrevistas semiestruturadas com dois participantes: 1. a assessora técnica que acompanha o Conselho, a qual chamaremos de interlocutora A e 2. o secretário adjunto da Secretaria de Desenvolvimento Social e Trabalho – SEDEST, órgão da Prefeitura Municipal a qual o Consea está vinculado, o qual chamaremos de interlocutor B.

O processo de formação das categorias se concretizou da forma prevista por Bardin (2006), após a seleção do material e a leitura flutuante, a exploração foi realizada através da codificação. Foram utilizadas na pré-análise categorias definidas *a priori* com base no referencial teórico levantado – atuação do conselho, participação social, papel da secretaria, entre outros. E durante a fase de exploração do material foram acrescidas categorias – o que Bardin (2006) define como categorias não-apriorísticas - com base no diálogo estabelecido e das informações compartilhadas com os(as) participantes, como: desafios, controle social e democracia, implantação das políticas públicas de agricultura familiar e segurança alimentar no município, etc.

As principais categorias são dispostas abaixo, trazendo além de trechos dos discursos dos respondentes pontos de inferência e interpretação das autoras.

## IMPLANTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AGRICULTURA FAMILIAR E SEGURANÇA ALIMENTAR

O controle social e a participação da sociedade na formulação, monitoramento e avaliação de das políticas públicas de segurança alimentar e nutricional deve ser exercido pelos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional instância com organização nacional, estadual e municipal, conforme estabelecido na lei 11.346/2006. Quanto às políticas supracitadas o secretário adjunto de desenvolvimento social e trabalho do município de Juazeiro do Norte - interlocutor B - destaca que:

Olha, hoje nós temos o nosso sistema de segurança alimentar, ele tá funcionando no tripé: produção, distribuição e assistência, bem direitinho. Nós temos o programa de aquisição de alimentos, que faz o estímulo ao agricultor familiar, né, nós temos os nossos equipamentos da segurança alimentar funcionando, o restaurante popular e quatro cozinhas comunitárias, atendendo ao público que está em insegurança alimentar, e temos também o banco de alimentos, trabalhando com o grandes comércios, os produtores, os alimentos que a gente ainda tem condição de fazer a destinação para as entidades não governamentais. Então, nosso sistema de segurança ele tá funcionando.

Além do PAA nós temos o Hora Certa de Plantar, que é a doação de sementes, que aí a secretaria de agricultura é quem aplica. Nós temos o programa de aração de terras, que é o município que executa em parceria com as organizações não governamentais, com as associações os agricultores, sempre no período que antecede as nossas chuvas, acho que em dezembro, janeiro, a gente tem o período de aração da terra dos agricultores. Nós também estamos criando a minuta do projeto de lei do PAA próprio, municipal...

A nossa proposta é usar 0,3% do FPM, pra que a gente possa ter um recurso próprio, um programa nosso próprio, pra gente poder fomentar a agricultura familiar da cidade.

PNAE tá funcionando, Programa de Atenção Para A Merenda Escolar tá funcionando, o PRONAF também tem alguns segurados.

O secretário ressalta ainda as ações da Secretaria de Desenvolvimento Agrário – que já esteve a frente em apoio à agricultura familiar:

[...] Pela primeira vez nós temos uma secretaria só de agricultura, uma secretaria só do desenvolvimento agrário. Que tem tido algumas inovações que valem destaque, como por exemplo, a nossa secretaria de agricultura, hoje, ela tá trabalhando a questão da inseminação dos pequenos rebanhos dos agricultores, tem a prática da inovação das sementes próprias, o banco de semente municipal. Tem muita coisa que a secretaria local de agricultura tá fazendo. (Interlocutor B).

O Interlocutor B, se mostra preocupado quanto à redução orçamentária nestas políticas públicas, sobre a questão o gestor público afirma que:

*Porque a grande coisa da política pública é que você tem uma demanda, acaba sendo muitas vezes uma demanda reprimida de anos e anos e anos, que a gente não conseguiu dar encaminhamento pra dar resposta, e quando as experiências de resposta vão surgindo elas são até, de certa forma, tímidas diante do universo que se tem pra fazer.*

[...]

*Por exemplo, o PAA, nós tínhamos um convênio com o governo federal de um milhão, a última assinatura foi de um milhão e trezentos mil reais, nós só tivemos agora quinhentos mil reais, que não foi bem um convênio. Foi... esse recurso ele foi assim, no apagar das luzes de 2018, dia 23 de dezembro, quando o governo Temer já tava saindo ele depositou quinhentos mil reais na nossa conta do PAA, certo? Então assim, menos de 50% do que a gente tinha, o que limitou muito, a gente chegou a trabalhar com 300 agricultores, agora nós estamos trabalhando com 90 agricultores. (Interlocutor B).*

Mesmo com uma área pouco extensa destinada à agricultura verifica-se uma proeminência do município de Juazeiro do Norte- CE na implantação de políticas públicas de SAN e na aplicação dos recursos públicos para este fim, o que sobreleva a necessidade de conhecer e promover a atuação dos conselhos municipais neste contexto.

No tópico seguinte trataremos da participação e mobilização social do Conselho.

## PARTICIPAÇÃO E MOBILIZAÇÃO SOCIAL

Os participantes quando perguntados sobre a situação atual do Consea Juazeiro e do trabalho realizado para estruturação do conselho, mencionam que:

Quando nós começamos o conselho aqui tava desativado, né? Aí nós tivemos todo trabalho de mobilização da sociedade civil pra fazer a recomposição do Consea, inclusive semana passada nós tivemos a eleição da mesa diretora do atual mandato, que vai até 2021. (Interlocutor B).

Porque essa coisa dos conselhos, dos conselhos setoriais, dependem muito da mobilização porque você tem que despertar no outro a vontade de participar, né? Mobilizar é convocar vontades, é despertar vontade, se você não consegue fazer isso na mobilização, no contato, você não vai ter sucesso com a montagem do conselho, e, depois que você consegue montar o conselho você tem que investir permanentemente na formação dos conselheiros, a pessoa que tem a experiência de ser lá um trabalhador da zona rural.

Um líder sindical, mas falta pra muita gente que está inserida no movimento social é essa integração e o entendimento que a participação dele é importante pra acompanhar aquela política, porque aquela política impacta na vida dele de tal maneira, de tal situação, e o Consea ele, diferente de outros conselhos, ele não é um conselho paritário, ele é um conselho que tem mais participação da sociedade civil do que governamental. (Interlocutor B).

### 5.3 ATUAÇÃO/FUNIONAMENTO DO CONSELHO

Dentre as indagações que fizemos aos servidores públicos sobre o funcionamento do Consea no município, destacamos em seus discursos:

O trabalho do Consea ele é de fundamental importância. Porque o que a gente tem que conseguir imprimir, dessa coisa da participação da sociedade civil na tomada de decisão, é de que o ente governante, seja municipal, estadual ou federal, não cabe a ele a última palavra, não cabe a ele sozinho decidir. (Interlocutor B).

Ela não pode cair no vício, por exemplo, que é muito comum, ela não pode cair no vício de repetir pautas, não pode cair no vício de não dar quórum e a reunião continuar. De não dar quórum e ser feita reunião e o povo ir pegar assinatura das pessoas.

Tem que ter método, o método, 72 horas antes a pauta tem que ser anunciada, depois disso não pode incluir mais nada.

Seguir o método mesmo de funcionamento do conselho, e as pessoas elas vão aprendendo como isso vai se construindo. (Interlocutor B).

No que refere a formação do Consea Juazeiro do Norte, a assessora técnica do SEDEST enumera que:

Os representantes do governo são: A secretaria de desenvolvimento social e trabalho, que é a SEDEST, é... a secretaria de saúde, a secretaria de educação. [...] aí as organizações não-governamentais, que é a sociedade civil, é a Rede de Hotéis, a Pastoral do Bairro João Cabral, o CENTEC, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, sindicato com atuação na área de segurança alimentar e nutricional e a associação comunitária rural da Vila São Gonçalo. (Interlocutora A).

O entrevistado ressalta a relevância do poder público fomentar a autonomia/ protagonismo da sociedade civil na condução das atividades do conselho:

[...] o mais importante, é nunca o ente governamental, que tem a responsabilidade de organizar, ele tem que, aos poucos, passar a responsabilidade da pauta, da reunião, pro conselho. (Interlocutor B).

[...] o secretário executivo tem que fazer o papel dele, de lavar a tábua, de organizar a documentação, informes e tudo mais, mas você tem que ir aos poucos dando ao conselho a autonomia de tocar a pauta. (Interlocutor B).

É, de tocar a pauta. Aqui, pelo menos nos últimos um ano e oito meses que eu fui secretário dos conselhos, a gente conseguiu fazer isso, hoje os conselhos eles conseguem tocar a reunião eles próprios, com pauta e tal. Tem que dar o protagonismo pro conselho [...], porque do contrário fica engessado, o povo vem e fica só balançando a cabeça, escuta o governo... [tem que] discutir, perguntar, visitar os equipamentos, emitir relatório de avaliação. (Interlocutor B).

Perguntamos aos representantes do poder público municipal de que maneira se dá a relação entre o conselho municipal de segurança alimentar e o poder público, sobre este elemento reiteraram que:

O conselho de segurança alimentar de Juazeiro do Norte, diferente de outros conselhos e até mesmo de outras cidades, porque depende muito da característica da cidade, né? E de que tipo de agricultura ou de cenário de agricultura nós estamos falando.

Quando nós temos um município onde a agricultura ela se caracteriza predominantemente por agricultura familiar, né? Pela agricultura de subsistência, por pequenos lotes, que é o que nós temos aqui, a relação com o governo ela é uma relação, de certa forma, até tranquila, o que diferencia por exemplo de você ser um município de grande porte de agricultura e você tem o agronegócio, onde os interesses aí são muito mais intensos, onde o município tem que ceder muitas vezes a esses interesses no que diz respeito a algumas legislações específicas, o que não acaba acontecendo em nosso caso, né?

Que a gente não tem muita tensão com nosso campo não, a nossa zona rural nós não temos tanta tensão por questões agrárias, por conflitos de terra, como isso aqui, de certa forma, está entre aspas acomodado, né? O conselho ele acaba muito mais deliberando questões mesmo dos programas, certo? Acaba deliberando mais a questão desses programas, que é muito a característica da nossa cidade mesmo. (Interlocutor B).

Sobre a situação atual do Consea a assessora técnica menciona que:

**Entrevistada:** Sim, a gente teve a reunião agora e foi escolhida a diretoria, a mesa diretora do conselho.

**Pesquisador:** Aí, no caso, vocês estão a quanto tempo tendo reunião com essa diretoria, essa diretoria foi instituída a quanto tempo?

**Entrevistada:** Não, essa, esse mês foi escolhida a nova diretoria, a diretoria mesmo, não... Nas outras reuniões não tava de certo é.... como é que diz? Escolhida a diretoria, porque, assim, teve a reunião de posse, aí na reunião de posse desse novo conselho

**Entrevistada:** Aí, no caso, teve a reunião de posse, ficou pra ter a escolha da mesa diretora, foi escolhida assim, de certa forma, superficialmente, porque a gente queria na outra reunião... [...] pra ser mais gente, escolher bem direitinho, o governo e a sociedade civil e tudo, aí não foi finalizado, aí ficou pra ser escolhido, só que não teve quórum, não teve quórum, não teve quórum. Aí finalizado mesmo foi nessa reunião agora em julho. Que foi escolhido, foi na ata e tudo. (Interlocutora A).

Comparando a atuação do Conselho de Segurança Alimentar e outros acompanhados pela Secretaria ela acredita que há dissimilaridades significativas, pois:

[...] alguns conselhos aqui a gente não tem dificuldade nenhuma, porque é mais ligado as entidades que são mais mobilizadas, tipo LGBT, criança e adolescente, o conselho de assistência, o conselho de igualdade racial, a gente não tem nenhuma dificuldade, porque nesses temáticas a sociedade civil são muito mobilizados, e as entidades, muitas funcionam mesmo, entendeu?

Então tem conselho que, quando abre fórum fica até suplentes querendo participar, suplentes que eu digo é assim, entidades que concorreram aquela vacância que tava e não conseguiu entrar porque foram escolhidos outros, aí ficam como reservas, né?

E tudo... só que tem alguns conselhos, por a sociedade não ser tão mobilizada, aí a gente não consegue ter, consegue realmente uma dificuldade extrema de até preencher as vagas do conselho. O Consea, a maioria tem que ter uma ligação com a zona rural, né? Tem que ir com a questão da alimentar, como sindicatos, associações do rural e tudo, e talvez eles não... talvez, eu nem sei, né? Se é por conta do trabalho, se é por conta que não podem, mas talvez seja porque não tem muito conhecimento sobre o que é o controle social e o que o controle social pode trazer de... não é nem de benefício em relação a recurso, em relação a financeiro não, mas de estar diretamente ligado a uma política que vai trazer benefícios, né? Tanto pra sociedade como de forma geral. E, talvez, esses assentos não sejam preenchidos, ou então tendo muita dificuldade de ter quórum nas reuniões por conta disso, acho que por conta da falta de informação mesmo, do que é o controle social, do que representa um controle social, tem conselhos aqui que, quando são colocados as pautas, às vezes eles votam só por pura amizade mesmo com a gente e tudo, entendeu? Não tem aquela percepção de o quanto você é importante pra aquela política, aí eu acho que a dificuldade maior é essa, é a falta de conhecimento mesmo do que é o controle social. (Interlocutora A).

## CONTROLE SOCIAL E DEMOCRACIA

Destaca-se ainda a fala dos interlocutores no que se refere ao controle social:

Porque essa pedagogia de conselhos setoriais ela cria, aos poucos em quem participa, e ela tem que passar a mensagem pra sociedade de que o aprofundamento, o entendimento do que é democracia se faz com permanentes atividades em tomada de decisão.

Nós temos um sistema de governo representativo, mas nós precisamos a todo tempo ter espaço permanente onde a sociedade discuta o que o governo faz. (Interlocutor B).

Porque é o controle social que, de certa forma, conduz a própria política, porque é pra eles que está sendo feita a política, então eles... assim, é de extrema importância porque eles vão dizer "Ah, nessa cidade que tem que ser implantado aquele dinheiro, aquela política, aquilo que está sendo colocado, entendeu? Então... e de certa forma a fiscalização mesmo. De ter, de ser provado pra sociedade que tá sendo colocado pra sociedade. (Interlocutora A).

Se todos tivessem o conhecimento da real importância seria muito melhor, porque as pautas iriam ser mais discutidas, iriam ser mais, como eu posso dizer... modificadas. Iam ter mais sugestões, sabe? [...] às vezes votam por votar, porque tá aqui e tudo. Mas o Consea tem pessoas assim, e tem até do governo, que discutem, que quer saber por que, que quer saber onde vai ser implantado, tem alguns assentos que são sim bem... bem atuantes (Interlocutora A).



## DESAFIOS

Outra categoria bem presente no discurso dos participantes, especialmente da Interlocutora A são os desafios para efetividade do Conselho e de sua própria atuação enquanto assessora técnica desse.

Dentre os principais desafios levantados pela participante neste cenário é a efetiva participação dos membros do Conselho, como podemos observar nos seguintes trechos da entrevista transcrita:

[...] ultimamente a gente teve até um probleminha em relação a quórum, porque alguns desses assentos não vem pra reunião de jeito nenhum, aí a gente tá pra mudar, ter uma mudança na lei, pra colocar mais assentos que possam ter participação de faculdades, ter participação estudantil, outras áreas também que possam entrar pra concorrer também a esses assentos. (Interlocutora A).

A gestão passada desse conselho ela é mais atuante, aí essa gestão é mais parada, sabe. Existe várias questões objetivas e subjetivas [...] pra que haja esse interesse. Mas o passado ele era mais atuante, ele vinha pras reuniões. (Interlocutora A).

## PAPEL DA SECRETARIA E DO CONSELHO

A interlocutora A é membro da Secretaria Executiva dos Conselhos da Secretaria do Desenvolvimento Social e Trabalho, de acordo com a respondente o órgão é composto por:

um assistente social, um advogado - que é o assessor jurídico-, uma assessora técnica, aí a secretária executiva e mais duas pessoas também que são assessoras técnicas, que ajudam (Interlocutora A).

No que tange ao papel da Secretaria e da Coordenação Executiva dos Conselhos no andamento das atividades a assessora e o secretário afirmam que:

Dar todo o assessoramento técnico, todo, o que eles precisarem. Modificação de lei, condução de reunião, ata, tudo. Ofício... (Interlocutora A). Então isso [a mobilização] demanda mais tempo de atenção a esses atores, de conversar com eles, de tentar mostrar pra eles que aquela resolução que é aprovada vai chegar lá na ponta de alguma maneira. (Interlocutor B).

A gente tenta, assim que eles tomam posse, a gente sempre tenta dar várias capacitações, passa e repassa a lei bem minuciosamente, principalmente o assessor jurídico, ele dá as capacitações do que é o controle social, do que eles representam, aí repassa as leis e tudo, mas tem pessoas que não... o governamental, tem alguns que vem só porque "ah, fui escolhido pela secretária, a secretária mandou", entendeu? Tem outros que não, como já participam de entidades, eles já fazem questão de vir, até pedem que sejam indicado eles, entendeu? (Interlocutora A).

## DESESTRUTURAÇÃO DO CONSEA NACIONAL

Sobre os possíveis rebatimentos ocasionados pela desestruturação do Conselho em nível nacional na instância municipal, os participantes sublinham que:

Alguns conselheiros, na reunião de organização, alguns conselheiros pautaram isso, né? A preocupação deles com essa situação, de que o conselho nacional não vai ter continuidade, porque primeiro o supremo parece que vetou, mas aí parece que o Bolsonaro retomou o debate, tá paralisada a ideia, não avançou a ideia da continuidade do conselho, mas o que é que a gente repassa aqui, que os conselhos eles são criados pelas instância de cada instância, então a nível municipal, não significa porque a nível federal a gente acabou que a nível municipal a gente tenha que acabar, mas, como nós sabemos que as políticas elas vem, elas sofrem um efeito cascata, conseqüentemente isso vai ter impacto nos estados e também nos municípios. Porque, se eu acabo o conselho nacional, se eu acabo a conferencia nacional de assistência, se eu retiro do acompanhamento da política pública a necessidade do parecer do conselho, se eu não coloco isso mais como uma obrigatoriedade... como, por exemplo, vai se ter a reforma do restaurante popular, é um recurso federal, do governo federal, se o governo federal coloca que não e mais necessário passar pelo conselho, os municípios vão deixando. Se não tem importância, pra quê marcar reunião, pra quê chamar, pra quê mobilizar, então isso de fato pode, ao longo prazo, impactar sim na desmobilização e até extinção de alguns conselhos mesmo. (Interlocutor B).

Aí o Consea teve essa desestruturação, teve até cortes e tudo, mas a gente quis fazer com que o conselho andasse independente municipal, e também a segurança alimentar, que ela tivesse recursos próprios, que ela trabalhasse pra ter recursos próprios, pra também não acabar como o PPA, entendeu? (Interlocutora A).

## PERCEPÇÃO SOBRE O INTERESSE DA PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

Quando perguntados acerca do interesse de representantes da comunidade em integrar e participar das reuniões dos conselhos os entrevistados(as) dizem:

Tem, tem interesse quando a estrutura governamental consegue passar a devida importância. Então, tem que ter método, a reunião ela tem que ter método de funcionamento. (Interlocutor B).

Tentar envolver o conselho é outro tipo de trabalhos que pra eles seja interessante, entendeu? E não só uma pauta pessoal, porque também existe eu entro no conselho por tal entidade achando que vai trazer benefício pra minha entidade, aí quando vê que não é muito isso, aí eles começam a se afastar e perder o interesse. Aí tudo isso a gente tem que trabalhar, tem tentado trabalhar de uma forma diferente, de uma forma de mostrar mesmo, de conscientizar mesmo o que é conselho. (Interlocutora A).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, por meio de revisão narrativa e pesquisa documental, buscou-se compreender de que maneira se dá a participação e o controle social no Programa de Aquisição de Alimentos - PAA.

Partimos de uma sintética discussão acerca da relação entre estado, sociedade e políticas públicas, e o caráter interdisciplinar do estudo, pesquisa e atuação no campo, bem como da diversidade de atores envolvidos neste contexto estabelecendo enquanto foco os mecanismos participativos no âmbito do PAA, tomado aqui como caso de estudo.

Entre as diferentes vertentes teórico-metodológicas de entendimento do Estado e das políticas públicas, ressaltamos a *state-in-society approach* como a que mais se aproxima da perspectiva de Psicologia Social Discursiva e Psicologia Política com as quais atuamos. Posto que a *state-in-society approach* destaca a existência de “múltiplas arenas de dominação e oposição” como os lugares onde são gestados e transformados os padrões de dominação (MIGDAL, 1994, p. 9) e dedica-se as lutas pelo poder ocorridas nas arenas múltiplas, assim como as respostas diferenciadas dos diversos níveis e agências do Estado a uma mesma dinâmica ou processo (MARQUES, 1996). Concentrando-se na cotidiana interação e transformação das forças sociais nas múltiplas arenas, razão última da contingência dos processos políticos.

Estão legalmente previstas também instâncias de controle social de iniciativa do ente público, os Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional em nível federal, estadual e municipal. Quanto aos mecanismos participativos no âmbito destas políticas públicas, ressaltamos corroborando Dagnino, Olvera e Panfichi (2006) a relevância da participação social - entendida mecanismo de efetivação de igualdade - na elaboração de políticas públicas. No entanto, muitas destas iniciativas estão ameaçadas diante dos últimos mandados presidenciais do país que têm sido marcados pelo contingenciamento dos gastos públicos, especialmente os recursos destinados às políticas públicas e, ainda, pelo retrocesso dos direitos sociais e na pouca articulação e reconhecimento da relevância dos movimentos sociais.

A previsão legal para a participação de atores sociais em órgãos gestores e consultivos nas mais diversas áreas de políticas públicas está prevista desde a Constituição Federal de 1988, no entanto, na conjuntura política atual – Governo Temer e especialmente no recém-iniciado, Governo Bolsonaro são frequentes os ataques a estas instâncias, tendo o setor da Agricultura Familiar como um dos mais atingidos. Como pode-se citar a Medida Provisória 870/2019 assinada pelo presidente Jair Bolsonaro que retirou do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) a atribuição de propor ao governo federal as diretrizes e prioridades da política e do plano nacional de segurança alimentar e nutricional, estabelecendo as responsabilidades supracitadas a cargo do Ministério da Cidadania.

Reiteramos que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), até então, era composto por dois terços de representantes da sociedade civil e um terço de representantes governamentais e tinha papel central na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional. Para atores sociais e instituições relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional a MP 870/2019 representa uma grande perda uma ação concreta do novo Governo Federal de declínio nos espaços de diálogo com a sociedade civil e uma involução nas políticas de combate à fome e à miséria.

Mas, estas perdas nas políticas públicas de agricultura familiar e em seus órgãos governamentais e volume de recursos investidos, iniciaram anos antes. Após a aprovação do impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 12 de maio de 2016 e a posse interina e posteriormente efetiva de Michel Temer, deu-se início a uma série de reduções orçamentárias nas políticas públicas de agricultura familiar, comprometendo a subsistência de famílias de produtores rurais e o funcionamento de instituições anteriormente beneficiadas por estas políticas.

Analisando apenas os dados disponibilizados publicamente pelo Ministério do Desenvolvimento Social e de Combate à Fome (2018) quanto a dotação orçamentária destinada a rubrica 2798 - Aquisição e Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, percebe-se uma queda de R\$ 1.013.740.000 investidos em 2014 e R\$ 609.360.875 em 2015 para 526.829.061 em 2016, R\$ 318.627.982 em 2017 e apenas 167.973.500 em 2018, o que representa uma diminuição de 83,43% se considerarmos o período.

Além do corte de recursos diretamente investido nas políticas, destaca-se ainda como atitudes governamentais/políticas prejudiciais ao setor: a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e sua alocação no MDS e posteriormente na Casa Civil, a exoneração de gestores do Governo anterior nesta área, como é o caso do ex-presidente da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural dispensado da pasta em julho 2018. Todas estas decisões tomadas pelo Governo e que impactaram de maneira direta e geraram revolta na grande maioria da população rural, representada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais, extrativistas, quilombolas, povos indígenas, etc.

Ressalta-se, por fim, como desafios a institucionalização e reconhecimento destes espaços de representação e fiscalização, tanto por parte do Governo e gestores públicos, quanto pelos participantes das políticas públicas e da sociedade civil de maneira geral. Posto que, se pode defender apenas o que compreende como relevante e que muito do que se entendeu como garantia foi e está sendo ameaçado.

## REFERÊNCIAS

ABERS, Rebecca. Interesses e idéias em políticas participativas: reflexões a partir dos comitês de bacia hidrográfica e os orçamentos participativos. *Sociedade e estado*, v. 18, n. 1-2, p. 257-290, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v18n1-2/v18n1a12.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2018.

AVRITZER, L. A dinâmica da participação local no Brasil. São Paulo: Cortez, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de L. de A. REGO; A. PINHEIRO. Lisboa: Edições 70, 2006.

BARROS, Maria Elizabeth Barros de; PIMENTEL, Ellen Horato do Carmo. Políticas Públicas e a Construção do Comum: interrogando práticas PSI. *Polis e Psique*. v. 2, n.2, 2012. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/PolisePsique/article/download/35746/25571>. Acesso em 03 de agosto de 2018.

BELIK, Walter. Política de Segurança Alimentar e Combate à Pobreza. In: ROCHA, Marlene (Org.). **Segurança Alimentar: um desafio para acabar com a fome no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 1.366, de 12 de janeiro de 1995. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jan. 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1366.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1366.htm). Acesso em: 9 jul. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 4.582, de 30 de janeiro de 2003. Diário Oficial da União, Brasília, 31 jan. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4582.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4582.htm). Acesso em: 9 jul. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010. Diário Oficial da União, Brasília, 26 ago. 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d7272.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d7272.htm). Acesso em: 25 jul. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 807, de 24 de abril de 1993. Brasília: Diário Oficial da União, Brasília, 26 abr. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D0807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0807.htm). Acesso em: 9 jul. 2018.

CELLARD, André. A análise documental. In: Jean POUPART *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - Consea. **O Consea**. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/Consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-Consea>

CONSELHO NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL - Consea. **O Consea**. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/Consea/acesso-a-informacao/institucional/o-que-e-o-Consea>

CORONA, Hieda Maria Pagliosa; PEREIRA, André Alves. Agricultura familiar e a segurança alimentar e nutricional: a comunidade da península da ilha do cavernoso no município de Cândói/PR. *Revista Cronos*, v. 14, n. 2, p. 108-128, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufrn.br/cronos/article/download/6086/pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

CÔRTEZ, Soraya Vargas. Viabilizando a participação em conselhos de política pública municipais: arcabouço institucional, organização do movimento popular e *policy communities*. In: HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed; 2016.

DAGNINO, Evelina; OLVERA, Alberto J.; PANFICHI, Aldo. **A disputa pela construção democrática na América Latina**. Unicamp, 2006.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Análise de políticas públicas no Brasil: de uma prática não nomeada à institucionalização do “campo de públicas”. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 50, n. 6, p. 959-979, Dec. 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612150981>.

FISCHER, Frank. **Democracy & Expertise: Reorienting Policy Enquiry**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

FISCHER, Frank. **Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

GONZÁLEZ-SUÁREZ, Mirta. **Psicología política**. San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2008.

MALUF, Renato S. **Segurança alimentar e nutricional**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

MANCINI, Marisa Cotta; SAMPAIO, Rosana Ferreira. Quando o objeto de estudo é a literatura: estudos de revisão. *Rev. bras. fisioter.*, São Carlos, v. 10, n. 4, Dec. 2006. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-35552006000400001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-35552006000400001&lng=en&nrm=iso)>. access on 11 Nov. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-35552006000400001>.

MARQUES, Eduardo. As políticas públicas na Ciência Política. In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio P.de (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

MARQUES, Eduardo. Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. *Revista BIB*, N. 43, 1996.

MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio P.de (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

MIGDAL, Joel Samuel; KOHLI, Atul; SHUE, Vivienne (Ed.). **State power and social forces: domination and transformation in the Third World**. Cambridge University Press, 1994.

MIGDAL, Joel. An Introduction. In: MIGDAL, Joel Samuel; KOHLI, Atul; SHUE, Vivienne (Ed.). **State power and social forces: domination and transformation in the Third World**. Cambridge University Press, 1994.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). **Programa de aquisição de alimentos (2015)**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/alimentoseabastecimento/paa>.

MOURA, Joana Tereza Vaz de. **A representação política de organizações da sociedade civil nos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional e a busca pela legitimidade**. Tese de Doutorado em Ciência Política. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

PELIANO, Anna Maria. **O mapa da fome: subsídios à formulação de uma política de segurança alimentar**. Brasília : Ipea, 1993.

ROTHER, Edna Terezinha. Revisão sistemática X revisão narrativa. *Acta paul. enferm.* São Paulo, v. 20, n. 2, p. v-vi, junho de 2007. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-21002007000200001&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-21002007000200001&lng=en&nrm=iso)>. acesso em 10 de novembro de 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-21002007000200001>.

SALES, Bruno Basílio da Silva. Avaliação de políticas públicas: imersão no Programa de Aquisição de Alimentos - PAA em Juazeiro do Norte – CE. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) - Universidade Federal do Cariri, Juazeiro do Norte-CE, 2017.

SÁ-SILVA, Jackson R.; ALMEIDA, Cristóvão D.; GUINDANI, Joel F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, n. 1, 2009. Disponível em: <[http://rbhcs.com/index\\_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf](http://rbhcs.com/index_arquivos/Artigo.Pesquisa%20documental.pdf)>. Acesso em: 31/10/2018.

SCHMITT, Claudia J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. **Revista de Política Agrícola**. Ano XIV, n.2, p. 78-88, abr./mai./jun, 2005. Disponível em: [http://www.agricultura.gov.br/arq\\_editor/file/acs/Revista\\_Politica\\_Agricola\\_Ano\\_XIV\\_N\\_2\\_Abr\\_Maio\\_Jun\\_2005.pdf](http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/acs/Revista_Politica_Agricola_Ano_XIV_N_2_Abr_Maio_Jun_2005.pdf).

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2014.

SOUZA, Celina. Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas. In: HOCHMAN, Gilberto, ARRETCHE, Marta, MARQUES, Eduardo. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

SPINK, Peter K. Psicologia Social e políticas públicas: linguagens de ação na era dos direitos In: MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio P.de (org.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp, 2013.

WU, Xun et. al. **Guia de Políticas Públicas: gerenciando processos**. Tradução: Ricardo Avelar de Souza. Brasília: Enap, 2014.