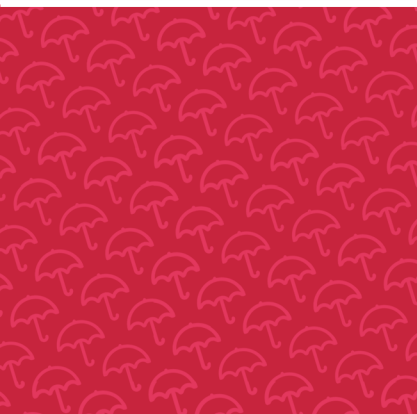
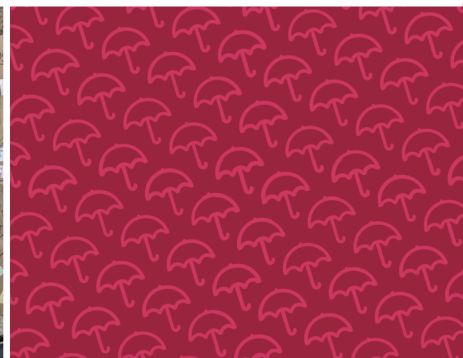
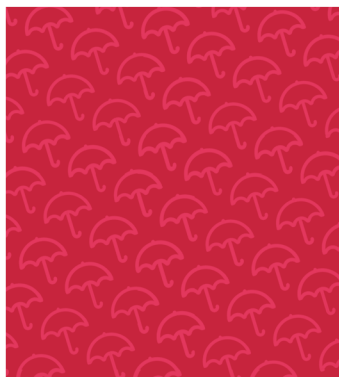


# TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS E TERRITÓRIOS NO PAIF

Trilha para o contexto da Insegurança  
Alimentar e Nutricional

# 2



# Ficha Técnica

## EXPEDIENTE

### Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

Wellington Dias - Ministro de Estado do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

André Quintão Silva - Secretário Nacional de Assistência Social

Elias de Sousa Oliveira - Diretor do Departamento de Proteção Social Básica

Deborah Akerman - Coordenadora-Geral de Serviços e Programas de Proteção Social Básica às Famílias

Giane Márcia Vieira de Almeida - Coordenadora do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF

### APOIO – UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

Youssef Abdel-Jelil - Representante do UNICEF no Brasil

Layla Saad - Representante Adjunta para Programas do UNICEF no Brasil

Sonia Yeo - Chefe de Comunicação e Advocacy do UNICEF no Brasil

Liliana Chopitea - Chefe de Políticas Sociais, Monitoramento e Avaliação do UNICEF no Brasil

Santiago Varella - Especialista em Políticas Sociais do UNICEF no Brasil

Julia Albino - Oficial de Proteção Social do UNICEF no Brasil

Luciana Phebo - Chefe de Saúde e Nutrição do UNICEF no Brasil

Regicely Aline Brandão Ferreira - Oficial de Saúde e Nutrição do UNICEF no Brasil

## ELABORAÇÃO E REVISÃO

### Coordenação-Geral de Serviços e Programas de Proteção Social Básica às Famílias

Deborah Akerman

Giane Márcia Vieira de Almeida

Solange do Nascimento Lisboa

Natália Isis Leite Soares

Domitila Mendonça de Mesquita Peixoto

Ravi Cruz de Freitas Barros

Dênis Pereira Alves

Patrícia Soares dos Santos

Michelle Venancio de Paula

Paula Karine Ferreira Príncipe

### CONSULTORIA, REDAÇÃO E REVISÃO

Carla Bronzo

### COORDENAÇÃO DE CONTEÚDO

Elias Sousa de Oliveira

Deborah Akerman

Solange do Nascimento Lisboa

Natália Isis Leite Soares

### CONTRIBUIÇÕES

MDS/SNAS/DPSB: Lela da Silva Carvalho; Rafael Moreira Serra da Silva; Bruno Alves Chaves; Tuanny Karen Souza Ramos

MDS/SNAS/GAB: Juliana Maria Fernandes Pereira

MDS/SAGICAD: Shirley de Lima Samico

MDS/SESAN: Gisele Ane Bortolini; Milena Serenini;

Consultoras DPSB: Márcia Mansur; Priscila Maia de Andrade; Roberta Carvalho Romagnoli

### PARTICIPAÇÃO DAS OFICINAS DE CONSTRUÇÃO DA TRILHA

MDS/SNAS/DBA;

MDS/SNAS/DPSE;

MDS/SENARC;

MDS/SESAN;

MDS/SECF;

CONGEMAS;

FONSEAS;

Fórum de Usuários do SUAS;

Fórum de Trabalhadores do SUAS;

Diretoria de Atenção Integral à Família - SEDES/DF;

CRAS Cidade Nova - Manaus/AM;

CRAS - Cruz/CE;

CRAS Petrópolis - Belo Horizonte/MG;

CRAS - Campo Verde/MT;

CRAS Dom Hélder Câmara - Recife/PE;

CRAS Nordeste - Jundiá/SP;

Ana Lígia Gomes;

Márcia Helena Carvalho Lopes.

### DIAGRAMAÇÃO E PROJETO GRÁFICO

LAB SOCIAL e ASCOM MDS



**CONSULTA PÚBLICA:** O caderno foi apresentado em plataforma digital no dia 10 de março e disponibilizado por dia 14 dias para fins de Consulta Pública, totalizando 241 contribuições enviadas por meio de formulário eletrônico. Essas contribuições vieram de todas as regiões do Brasil, com 226 (93,7%) respostas provenientes de municípios, sendo 196 (81%) de representação institucional, compostas em sua maioria por trabalhadoras(es) e coordenadoras(es) de CRAS. Todas as contribuições foram consideradas, e aquelas em consonância com as concepções explicitadas neste caderno foram incorporadas ao material.

### DEDICATÓRIA

Dedicamos à Simone Aparecida Albuquerque as Trilhas do Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF. Simone sempre nos guiará nos caminhos do SUAS.



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
(BENITEZ Catalogação Ass. Editorial, MS, Brasil)

Brasil. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social,  
Família e Combate a Fome. Fundo das Nações Unidas para a  
Infância (UNICEF)

Trabalho social com famílias e territórios no PAIF  
[livro eletrônico] : trilha para o contexto da insegurança  
alimentar e nutricional 2. - Brasília, DF : Ministério do  
Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate a  
Fome : UNICEF, 2025.

PDF

Vários colaboradores.

Bibliografia.

ISBN 978-65-01-61545-5

1. Assistência social - Brasil. 2. Famílias - Aspectos  
sociais. 3. Famílias - Assistência social. 4. Insegurança  
alimentar e nutricional. 5. Serviço de Proteção e  
Atendimento Integral às Famílias. I. Título.

08-2025/29

CDD 362.0981

#### Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Famílias : Assistência Social : Problemas sociais  
362.0981

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

# Sumário

Lista de Siglas | 6 • Apresentação | 8 • Introdução | 10 • Para iniciarmos nossos diálogos | 14

## 1. Mapa Conceitual para iniciar a Trilha: Bases do Trabalho Social com Famílias e Territórios | 22

1.1 Vulnerabilidades e riscos sociais e a fome como fenômeno multidimensional e estrutural | 24

1.2 Os ativos ou as potencialidades dos indivíduos, famílias e territórios/comunidades no enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais | 29

1.3 O material e o relacional presentes nas condições de vulnerabilidade social e na política de assistência social | 32

- A pobreza e a vulnerabilidade social trazem consigo uma dimensão imaterial
- A dimensão relacional na política de assistência social
- As implicações de reconhecer as dimensões menos tangíveis nas condições de vulnerabilidade social e na política de assistência social

1.4 A dimensão coletiva do TSFT: potencial de transformação | 38

1.5 Territórios, Redes e Capital Social: ingredientes para mudança social | 41

1.6 Intersetorialidade: complexidade dos fenômenos sociais e a inteligência coletiva na gestão pública | 46

## 2. A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Articulação dos Sistemas de Políticas | 52

2.1 A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada no contexto internacional | 53

2.2 Breve trajetória da política nacional de segurança alimentar e nutricional no Brasil | 54

2.3 Entendendo os conceitos e os instrumentos recentes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional | 56

- Os conceitos e os fundamentos
- Como capturar e mensurar a fome e a insegurança alimentar e nutricional?
- Os instrumentos da Política de Segurança Alimentar e Nutricional



2.4 Os equipamentos de segurança alimentar e nutricional | 63

2.5 A adesão dos Estados e municípios ao Sisan | 65

2.6 Breves notas sobre a atuação dos Estados, da gestão municipal e das equipes de Proteção Social Básica nas ações de enfrentamento da fome: pontos para reflexão e ação | 66

- Programas de Transferência de Renda para Alimentação: um desafio para o SUAS e para o Sisan
- Ações de repasse de cestas e pecúnia para alimentos, como benefícios eventuais: a perda do caráter extraordinário e o uso indevido de tais benefícios

### 3. Trilhando caminhos protetivos no PAIF | 70

Passo 1: CONHECER - Vigilância, Lentes, Buscas e a organização da informação para a ação | 72

- Diagnósticos: grandes e pequenos números e mapeamento dos ativos dos territórios
- A busca ativa: enxergando grupos mais vulnerabilizados
- Organizar as informações e estruturar o monitoramento compartilhado

Passo 2: MOBILIZAR - A mobilização para ampliar a garantia de direitos e enfrentar desproteções sociais no campo da segurança alimentar e nutricional | 79

- Organização da institucionalidade necessária para a política de segurança alimentar e nutricional
- Mobilizar e articular a rede intersetorial e serviços socioassistenciais nos territórios
- O ato de comer como produção de vínculos e resistências

Passo 3: ATUAR - Quando chega a demanda da fome, a cesta, o gancho | 86

- O que pode ser feito? O caminho do TSFT
- A escuta é também uma entrega
- Para além da cesta e dos encaminhamentos, o gancho
- Algumas atividades possíveis junto às famílias e territórios

Passo 4: Atenção às DIVERSIDADES | 104

### 4. Chegando ao final da trilha: a síntese da experiência | 107

Referências | 114

# Lista de Siglas

**BPC** - Benefício de Prestação Continuada

**CADINSAN** - Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal

**CADUNICO** - Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal

**CAISAN** - Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional

**CECAD** - Consulta, Seleção e Extração de Informações do Cadastro Único

**CIB** - Comissão Intergestores Bipartite

**CIT** - Comissão Intergestores Tripartite

**CNAS** - Conselho Nacional de Assistência Social

**CONGEMAS** - Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social

**CONSEA** - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**CRAS** - Centro de Referência da Assistência Social

**CSA** - Comunidade que Sustenta a Agricultura

**DHAA** - Direto Humano à Alimentação Adequada

**EAN** - Educação Alimentar e Nutricional

**EBIA** - Escala Brasileira de Insegurança Alimentar

**EPSANs** - Equipamentos Específicos de Segurança Alimentar e Nutricional

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

**FNTSUAS** - Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS

**FNUSUAS** - Fórum Nacional de Usuários do SUAS

**FONSEAS** - Fórum Nacional de Secretários(as) de Estado da Assistência Social

**IPHAN** - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

**IVCAD** - Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Cadastro Único

**LOSAN** - Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional

**MAPASAN** - Mapeamento de Segurança Alimentar e Nutricional

**MDS** - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome

**MS** - Ministério da Saúde

**ODM** - Objetivos do Desenvolvimento do Milênio

**ODS** - Objetivos do Desenvolvimento Sustentável

**ONU** - Organização das Nações Unidas

**PAA** - Programa de Aquisição de Alimentos

**PAIF** - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

**PIDESC** - Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais

**PNAAB** - Política Nacional de Abastecimento Alimentar

**PNAS** - Política Nacional de Assistência Social

**PNAEL** - Programa Nacional de Alimentação Escolar

**PNSAN** - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**PSB** - Proteção Social Básica

**PSE** - Proteção Social Especial

**PBF** - Programa Bolsa Família

**RMA** - Registro Mensal de Atendimento

**SAGICAD** - Secretaria de Avaliação, gestão da Informação e Cadastro Único

**SAN** - Segurança Alimentar e Nutricional

**SCFV** - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

**SECF** - Secretaria Extraordinária de Combate à Pobreza e à Fome

**SESAN** - Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**SISAB** - Sistema de Informação em Saúde para a atenção Básica

**SISAN** - Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

**SISVAN** - Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional

**SUAS** - Sistema Único de Assistência Social

**TRIA** - Triagem para o Risco de Insegurança Alimentar

**TSFT** - Trabalho Social com Famílias e Territórios

**UNICEF** - Fundo das Nações Unidas para a Infância



# Apresentação

É com grande prazer que apresentamos mais um caderno da série Trilhas do Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF, que retoma o grande esforço da Secretaria Nacional de Assistência Social e do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (SNAS/MDS) no debate, orientação, profissionalização e formação técnica das equipes dos CRAS de cada cantinho do Brasil.

A tarefa de reconstruir o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem sido árdua para todas e todos nós. Cada um e cada uma tem contribuído para que os serviços socioassistenciais alcancem o previsto na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e que a qualidade e a presença no território sejam a grande marca de nossa atuação.

A tradução da Proteção Social Básica, como campo de prevenção aos agravos sociais, sempre foi muito complexa e desafiadora. Essa é a inovação trazida pela PNAS e pelo SUAS: serviços, programas, projetos e benefícios que se antecipem às situações de risco e violência.

Com essas trilhas respondemos às demandas das trabalhadoras e dos trabalhadores do SUAS, que, no seu dia a dia, estão no território e na vida das famílias e oportunizam as chances de que a assistência social, de fato, cumpra o seu papel preventivo nos territórios.

Esperamos que este caderno, assim como os demais, possam entrar no trabalho cotidiano de todas e todos, de modo a respondermos mais efetivamente ao disposto na PNAS, de forma a possibilitarmos que gestoras, gestores, trabalhadoras e trabalhadores tenham sempre acesso a orientações técnicas a que possam recorrer e adaptar à sua realidade local.

Esse é o nosso compromisso: que a qualidade, cobertura e efetividade do SUAS e suas aquisições sejam cada vez melhores e com mais alcance. A SNAS está com vocês, está com nossos usuários em cada território desse nosso grandioso país.

**André Quintão**

Secretário Nacional de Assistência Social



# Introdução

O Departamento de Proteção Social Básica da Secretaria Nacional de Assistência Social (DPSB/SNAS) do Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), apresenta a publicação "Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF: Trilha para o contexto da Insegurança Alimentar e Nutricional".

Esta é a segunda publicação da série de cadernos de orientação técnica para o aprimoramento do trabalho social no Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

O trabalho social que caracteriza a Proteção Social Básica tem caráter preventivo, proativo, participativo e articulador de redes. No Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), a busca pela segurança de renda e sobrevivência, por meio de benefícios e transferências de renda, aumentou sobremaneira, tensionando a capacidade de atuação do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) na integração entre benefícios e serviços socioassistenciais, fundante na organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Neste sentido, é urgente recuperar a capacidade de trabalho social do PAIF.

Acreditamos na importância da retomada da atualização das orientações técnicas, elaboradas pelo Governo Federal, a partir da constatação, realizada pela análise dos instrumentos e ferramentas de monitoramento do SUAS (Censo SUAS e RMA) e pela escuta de gestoras (es) e trabalhadoras (es) do CRAS, de que o que o trabalho social no PAIF, nos últimos anos, tem sido caracterizado hegemonicamente por ações particularizadas e atendimentos individuais.

Partindo do pressuposto de que as vulnerabilidades e desproteções sociais, apesar de serem vivenciadas particularmente, são causadas pela expressão das desigualdades sociais, que suas dimensões são interseccionalizadas e se subjetivam nos grupos populacionais e nos territórios, o fortalecimento das ações coletivas no trabalho do PAIF é uma estratégia central para o alcance dos objetivos propostos de emancipação e promoção das famílias e territórios.

A estratégia de organização destas orientações técnicas compreende que o trabalho social é intrinsecamente relacional e processual, e se refere a construção de um itinerário promotor de direitos socioassistenciais, a ser realizado junto com as famílias e comunidades referenciadas e atendidas no CRAS. Descritas



como “trilhas”, o conjunto destes cadernos de orientação técnica visa apresentar, além dos conceitos e princípios éticos, políticos e teóricos da temática trabalhada em cada trilha, um roteiro, um “passo a passo” institucional e metodológico a ser implementado, que orienta os processos de trabalho no âmbito do CRAS.

A escolha das temáticas das trilhas foi realizada observando as principais demandas da população que chegam aos CRAS e a perspectiva de instrumentalizar gestoras(es) e trabalhadoras(es) para o fortalecimento do trabalho do PAIF na dimensão coletiva, da intra e intersectorialidade e da integração às funções de vigilância socioassistencial e defesa de direitos.

Especificamente, a escolha da temática desta trilha foi motivada pelo compromisso do governo federal em colocar a segurança alimentar e nutricional da população brasileira como prioridade na agenda nacional e pela constatação do aumento de demanda e oferta de benefícios eventuais relacionados à insegurança alimentar e programas de alimentação no âmbito do SUAS e do CRAS em todo o país.

O ato de se alimentar nutre o corpo e a alma, sendo fonte de nutrientes, de afeto, de convívio e de pertencimento sociocultural. Muitas vezes é comendo junto que as relações se estreitam e os laços se fortalecem. A insegurança alimentar e nutricional das famílias perpassa as ações do PAIF nos territórios e impacta seus processos e resultados em diversas camadas.

A Política de Segurança Alimentar e Nutricional se organiza por meio de articulação de ações governamentais e da sociedade civil. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) envolve um conjunto diverso de políticas e se materializa a partir da adesão dos Estados e dos municípios. Embora o Sisan esteja regulado e todos os Estados e o Distrito Federal já tenham realizado a adesão, ele não se encontra implantado na maioria dos municípios. É por isso que, frequentemente, tais políticas acabam sendo desenvolvidas no âmbito do SUAS.

Torna-se fundamental, portanto, reconhecer as especificidades de cada política e, ao mesmo tempo, os pontos de conexão existentes entre elas. O processo de construção desta trilha evidenciou a necessidade de normatização e criação de parâmetros nacionais para a atuação no combate a fome no âmbito do SUAS.

Este foi o caminho que guiou a elaboração desta trilha, buscando organizar processos de fortalecimento do Sisan no âmbito dos municípios e reconhecendo as especificidades da política de assistência social no combate à fome. Este caderno aponta passos e processos tanto para a atuação da gestão do SUAS em âmbito municipal, como do trabalho social a ser desenvolvido no âmbito dos CRAS, em especial do PAIF, para a garantia do direito à alimentação adequada.

As orientações aqui apresentadas são resultados de diálogos conduzidos pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), por meio do Departamento de Proteção Social Básica, com a participação em todo o processo da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN).

Foram realizadas diversas oficinas e reuniões em 2024 e 2025. Participaram a Diretoria de Benefícios Assistenciais da SNAS; a Secretaria Extraordinária de Combate à Pobreza e à Fome (SECF); CONGEMAS; FONSEAS; FNTSUAS; FNUSUAS; representantes da Proteção Social Básica das Secretarias Estaduais de Assistência Social; e coordenadoras (es) de CRAS e trabalhadoras(es) do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) no âmbito municipal, com representantes de municípios, situados em diferentes regiões do país.

Todo este trabalho foi realizado com consultoria especializada, em parceria com o UNICEF, para a sistematização dos encontros e a proposição da trilha. Para a elaboração do Caderno, além da análise dos documentos e materiais produzidos pelo MDS - Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, também foi realizada pesquisa por meio de questionários direcionados para representantes estaduais da Proteção Social Básica e para coordenadoras (es) de CRAS e trabalhadoras(es) do PAIF em municípios selecionados.

Este caderno tem a pretensão de ser, ao mesmo tempo, caminho e movimento. Desta forma, a criação e/ou atualização de protocolos e normativas intersetoriais, bem como a criação de parâmetros para a atuação no SUAS deverão ser produzidos, pactuados e aprovados nas instâncias do SUAS (CIT e CNAS).

Sabemos que enfrentamos grandes desafios no campo do financiamento para a estruturação do trabalho social, em especial na dimensão dos recursos humanos, mas acreditamos na potência desse trabalho junto aos usuários como uma estratégia de enfrentamento e de luta pela expansão e aprimoramento do SUAS.

Importante destacar que este caderno traz também orientações às gestoras

e gestores da Assistência Social para o fomento da organização da Política de Segurança Alimentar e Nutricional nos municípios, a fim de consolidar o direito da população brasileira à alimentação em quantidade e qualidade adequadas diariamente.

O caderno está dividido em três partes que podem ser lidas separadamente: na primeira, apresenta-se um mapa conceitual para iniciar a trilha, recuperando pressupostos e diretrizes do Trabalho Social com Famílias e Territórios no PAIF; na segunda, a proposta é conhecer a Política de Segurança Alimentar e Nutricional, suas diretrizes e sua organização e componentes da política; e na terceira, é apresentado o passo a passo para o aprimoramento do Trabalho Social com Famílias e Territórios - TSFT no contexto da insegurança alimentar e nutricional.

**BOA LEITURA!**





# Para iniciarmos nossos diálogos

Este Caderno de Orientações trata do tema da fome e da insegurança alimentar e nutricional no âmbito da política de assistência social, mais especificamente na Proteção Social Básica, buscando identificar e refletir sobre os impactos dessa temática no Sistema Único de Assistência Social. Esta é uma questão ainda presente na sociedade brasileira. O Brasil vivenciou avanços no combate à fome em períodos de maior investimento em políticas públicas, o que resultou na saída do país do Mapa da Fome em 2014. No entanto, períodos de crise política e econômica, pandemia e, principalmente, a menor prioridade para a pauta nos anos recentes levaram ao retorno desse fenômeno, recolocando o tema com centralidade na agenda pública.

Entre o final de 2020 e 2022 o número de domicílios com pessoas em situação de insegurança alimentar severa, ou fome, passou de 9% para 15,5%, o que corresponde a 19,1 milhões e 33,1 milhões de pessoas, respectivamente. Em pouco mais de um ano, 14 milhões de brasileiros e brasileiras passaram a conviver com a fome (Relatório VIGISAN II). De 2022 para 2023, houve uma redução drástica de pessoas e famílias em situação de insegurança alimentar severa, mas ainda existem milhões de pessoas que não têm o que comer no dia seguinte<sup>1</sup>. Em 2023, aproximadamente 24,4 milhões de brasileiros superaram a situação de fome, reduzindo o número de pessoas em insegurança alimentar grave de 33,1 milhões em 2022 para 8,7 milhões. Isso representa uma diminuição de 15,5% para 4,1% da população nessa condição. Mas ainda se tem um conjunto de cerca de 8,7 milhões de pessoas que se encontram em situação de fome no país.<sup>2</sup>

A segurança alimentar é contemplada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), mais especificamente pelo objetivo 2 - acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável. Isso reforça que se trata de uma questão estratégica a ser abordada pelas políticas públicas, de forma intersetorial. Nesse documento vamos discorrer sobre o que cabe à política de assistência social, para contribuir com o avanço dos objetivos estabelecidos nessa agenda mundial.

Temos muito que caminhar para alcançar esse objetivo. Esse é um problema muito antigo, urgente e vital. Carolina Maria de Jesus, na década de 1950, já escrevia sobre seu cotidiano de fome. Seu livro, Quarto de Despejo<sup>3</sup>, retrata de forma dolorosa os desafios vividos por uma mulher negra, moradora da primeira favela de São Paulo, que cria sozinha seus filhos e sobrevive catando e vendendo lixo.

<sup>1</sup>Dados mais recentes podem ser acessados nessa publicação da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Segurança alimentar, 2023 <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102084.pdf> e também no Sumário Executivo do Monitoramento da fome no Brasil: análises preliminares dos resultados da EBIA na PNADC 2023 [https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/BSF/Principais\\_Indicadores\\_Nacionais.html](https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/BSF/Principais_Indicadores_Nacionais.html)

<sup>2</sup>[https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/BSF/Principais\\_Indicadores\\_Nacionais.html](https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/BSF/Principais_Indicadores_Nacionais.html)

<sup>3</sup><https://dpid.cidadaopg.sp.gov.br/pde/arquivos/1623677495235-Quarto%20de%20Despejo%20-%20Maria%20Carolina%20de%20Jesus.pdf>



*"Passei no Frigorífico para pegar os ossos. No início eles nos dava linguiça. Agora nos dá osso"*

*"...Hoje eu fiz arroz e feijão e fritei ovos. Que alegria! Ao escrever isto vão pensar que no Brasil não há o que comer. Nós temos. Só que os preços nos impossibilita de adquirir. Temos bacalhau nas vendas que ficam anos e anos a espera de compradores. As moscas sujam o bacalhau. Então o bacalhau apodrece e os atacadistas jogam no lixo, e jogam creolina para o pobre não catar e comer. Os meus filhos nunca comeu bacalhau. Eles pedem: — Compra, mamãe! Mas comprar como! a 180 o quilo. Espero, se Deus ajudar-me, antes de morrer hei de comprar bacalhau para eles."*

**(Trechos do Livro Quarto de Despejo, de Carolina Maria de Jesus)**

A fome chega na assistência social desde sempre. As respostas a essa demanda têm sido construídas ao longo do tempo, primeiro pela provisão de cestas básicas e depois via transferência de renda. No sentido de construir respostas mais aderentes aos princípios do SUAS, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) vem constatando a importância de fortalecer o Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF) e a proteção social nos territórios, atualizando as orientações para a atuação nesse tema.

Por que discutir segurança alimentar e nutricional e combate à fome na Proteção Social Básica, especificamente no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e no PAIF? Esse documento pretende fornecer insumos para o processo de qualificação do PAIF, visando torná-lo mais congruente aos objetivos do SUAS, às necessidades das famílias e aos problemas que vivenciam.

Algumas perguntas orientaram a construção do presente Caderno:

**Como identificar a insegurança alimentar e nutricional no público da assistência social? Como as equipes atuam em relação a essa situação? O que cabe à assistência social nessa agenda de garantia do direito humano à alimentação adequada?**



**Qual o papel do SUAS e, mais especificamente, da Proteção Social Básica (PSB) no enfrentamento desse problema? Como a Proteção Social Básica pode atuar de forma intersetorial, fortalecendo a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional? Como o CRAS pode atuar nessa questão, para além da provisão de benefícios eventuais, como a cesta básica? Que respostas o Trabalho Social com Famílias e Territórios pode fornecer a essa demanda e necessidade?**

Para chegar às respostas a essas perguntas é necessário voltar um pouco no tempo para entender os desafios colocados para a Assistência Social no contexto atual, no qual existe uma política de segurança alimentar e nutricional que vem se consolidando para o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar.

## **A fome, o assistencialismo e a cidadania**

As primeiras iniciativas no campo da assistência social ocorreram no século XVI, com a primeira Lei dos Pobres, na Inglaterra. Em 1795 é criada a *Speenhamland Act*<sup>4</sup>, como uma atenção pública para os pobres e famintos, ofertando alimentos para cobrir necessidades pontuais e específicas. Ao longo da história, foi se ampliando essa provisão, com doação de roupas e sapatos, agasalhos e cobertores, órteses, próteses e auxílios diversos para famílias e pessoas “em necessidade”. Uma característica forte dos primórdios da assistência social é o uso político e clientelista desta provisão, com a troca de doações e cestas por votos e apoio político. A cargo das primeiras-damas e de organizações filantrópicas e religiosas, a assistência social não era vista como um direito, mas como algo privado, marcado pela benevolência e a caridade. Em todo o mundo ocidental, essa foi a marca de origem da assistência social.

No Brasil não foi diferente, tendo a assistência social surgido pelas ações das igrejas e instituições de caridade, sendo que as primeiras ações governamentais surgem na década de 40, com a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em uma trajetória marcada pelo assistencialismo, pela ideia de caridade e benevolência.

A luta para superar o assistencialismo tem sido intensa. Mas o que significa o assistencialismo e como ele se diferencia da concepção da assistência social em uma perspectiva emancipatória?

---

<sup>4</sup>Abonos monetários com base na tabela de preços do pão. Ajudava também trabalhadores aptos para o trabalho. Complementação da renda (combinação entre o preço do trigo e a composição da família). Speenhamland System trouxe uma alteração no padrão de funcionamento do tratamento da pobreza, trazendo uma alternativa mais humanitária e menos utilitarista. O ato gerou o “direito de viver”: tirou a necessidade obrigatória de trabalho e contrariava os princípios das Leis Elisabetanas, dificultando a formação de um mercado de trabalho capitalista.

## Quadro 1: Distinções entre Assistencialismo e Assistência Social

Assistencialismo	Assistência Social
Proteção social não é direito e está na ordem da caridade, sendo algo privado e não garantido pelo Estado	Proteção social é um direito garantido a todos os cidadãos e o Estado tem o dever de prover esses direitos
Não tem definição do que cabe ao Estado, as ofertas não são tipificadas e são informais, a depender mais da vontade de quem dá do que do direito de quem recebe	Existem legislações, fundamentos, normativas, serviços tipificados, regulação estatal, financiamento e regras de provisão dos benefícios e serviços
As ofertas e provisões são descontínuas, fragmentadas, individualizadas	As provisões são contínuas e existem critérios para definição do público e dos benefícios
Existe uma visão que culpabiliza os pobres, como sendo incapazes, inábeis ou pouco esforçados para saírem de sua condição	Existe uma compreensão das causas estruturais da pobreza e da desigualdade e as estratégias de enfrentamento são coletivas
Foco em soluções paliativas, de curto prazo e embasada na caridade ou nas trocas de favores	Ênfase nas soluções de longo prazo e com base na garantia de necessidades básicas
A base é a meritocracia e a ideia de que existem pobres que "merecem a ajuda do Estado" e pobres que não merecem (pois são preguiçosos ou pouco esforçados)	A base é a concepção de cidadania e de dignidade da pessoa humana

Fonte: elaborado pela consultora

Somente com a Constituição Federal de 1988, tem-se o estabelecimento da política de assistência social como parte da seguridade brasileira, como política garantidora de direitos socioassistenciais e não mais como uma política de entregas materiais, associada à caridade da sociedade civil ou às primeiras-damas. Tem-se, em 2004, a partir desse marco valorativo, a constituição de um Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que delimita o campo de atuação e as provisões para garantir as seguranças socioassistenciais: acolhida, autonomia, renda, convivência, apoio e auxílio. Com a instituição do SUAS foi possível definir as seguranças socioassistenciais e integrá-las aos serviços socioassistenciais e outras ofertas do SUAS. O Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda foi um marco importante na regulação do SUAS.

Como a questão da segurança alimentar e nutricional se conecta, se encaixa ou dialoga com as seguranças socioassistenciais previstas no SUAS? Sem

dúvida, a insegurança alimentar e nutricional e a fome constituem os marcadores mais visíveis da pobreza e da vulnerabilidade social e a Assistência Social tem responsabilidades em relação a isso. O desenvolvimento de programas de transferência de renda, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada, foi uma resposta no campo da Assistência Social e da Seguridade Social e que produziu resultados importantes no que se refere à redução da pobreza, da desigualdade e da fome. Mas mesmo com tais transferências, a demanda por cestas básicas permanece. Esta é uma provisão ainda muito vinculada aos CRAS, que se encontram pressionados a atuarem como unidades de distribuição de alimentos, para atender as demandas que chegam, urgentes e que não podem esperar.

Mas como ir além do repasse de cestas básicas? Resquício das épocas nas quais a assistência era uma “provedora de coisas” materiais e tangíveis, a entrega de cestas, por si só, não pode ser toda a ação da Assistência nesse campo e nem deveria ser a principal.

A Assistência Social, historicamente, tem se responsabilizado pela oferta de cestas e auxílios para o enfrentamento da fome. Mas com o desenvolvimento da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional podemos nos perguntar: **o que cabe à Assistência Social no que se refere aos fenômenos da fome e da insegurança alimentar e nutricional?**

Uma concepção esteve presente, como base e fundamento dessa construção. **A fome é a condição mais bruta e crua da pobreza e da vulnerabilidade social. O acesso a alimento em quantidade e qualidade adequadas é um direito estabelecido na Constituição Federal e a ausência deste acesso é um fator de desproteção social e certamente a Assistência Social tem responsabilidade em relação a isso.**

Como política garantidora de direitos, cabe à assistência social defender o direito humano à alimentação adequada. E sendo a fome o traço mais extremo da vulnerabilidade, a assistência social não pode ficar indiferente a essa situação.

Os pilares que sustentam a legitimidade da atuação da Assistência nesse campo são a intersetorialidade, a garantia de direitos, de cidadania e de proteção social.

Além da materialidade do direito à alimentação, existe outra razão para a atuação da Proteção Social Básica nesse tema, que ressalta que a alimentação vai além do ato de saciar a fome e da ingestão de nutrientes, entendendo seu papel na construção social e cultural da sociedade. O ato de se alimentar materializa significados, símbolos e representações sociais e constitui uma prática central para a configuração da identidade de um grupo, seus valores, suas culturas, a criação de vínculos e os afetos.

**A amamentação, por exemplo, não é apenas o fornecimento de leite que mantém a vida, mas é também criadora de vínculos e de afetos, permitindo criar laços que podem se estender por toda a vida do indivíduo.**



A alimentação está na base da organização social, nas práticas de socialização existentes em grupos ou sociedades, nos ritos e nas escolhas socialmente compartilhadas que estruturam o ato alimentar, definindo padrões, regras, rotinas e hábitos. É a partir da compreensão da alimentação em sua dimensão social e cultural que podemos enxergá-la como uma poderosa “cola” do tecido social, uma vez que alimenta vínculos, constrói laços e os mantém. As conversas em volta da mesa do jantar, o cafezinho compartilhado, o alimento como afeto e como dádiva. Essa perspectiva abre também um caminho de ação para o Trabalho Social com Famílias e Territórios (TSFT) no PAIF, para além do atendimento à demanda imediata pela cesta básica. As perspectivas do acesso a direitos (“direito a ter direitos”) e ao afeto, presentes nas seguranças de acolhida e convivência, são prerrogativas do SUAS e do PAIF e podem ser mobilizadas ao compreender essa dimensão relacional, social e cultural, presentes nos atos coletivos de comer ou comer juntos.

Essa trilha para o TSFT no âmbito do PAIF, no contexto da promoção da segurança alimentar e nutricional, parte, portanto, de três pontos fundamentais. O primeiro é ter como centro a perspectiva dos direitos, tanto do direito humano à alimentação adequada quanto dos direitos socioassistenciais. No caso dos direitos socioassistenciais, o foco são as seguranças, pois elas constituem a especificidade da política de assistência social a partir do SUAS.

O segundo ponto é entender a fome e a insegurança alimentar como sinais muito evidentes de desproteção e vulnerabilidade e que não se pode agir apenas de forma reativa em relação a esses fenômenos.

E terceiro, entender que o tema da alimentação vai além de uma questão biológica ou fisiológica, e apresenta uma natureza econômica, social, cultural, simbólica e relacional, portanto é intersetorial. No SUAS, estas dimensões permitem olhar não apenas para a fome, condição vital para a sobrevivência, mas também para as oportunidades de tecer vínculos, pensar oportunidades

de mobilização e participação política e favorecer a convivência familiar e comunitária, a partir do ato de comer.

Essas três dimensões estão presentes ao longo da trilha, inspirando sua construção.

Falando em construção, um pressuposto aqui é o caráter socialmente construído dos fenômenos sociais. Estes fenômenos existem como produtos da forma como nos organizamos como sociedade. São construídos socialmente e, portanto, não são fatos da natureza, fora de nosso controle e de nossa criação. A pobreza, a desigualdade, a fome, como os demais problemas estruturais da sociedade, são frutos de disputas sociais e consequências de escolhas que fazemos como sociedade. São construções sociais e podem ser transformadas, sobretudo.

Essa perspectiva teórica, de base sociológica, afirma que construímos e moldamos o mundo e que também somos afetados e moldados por ele. A subjetividade e as dimensões relacionais estão entrelaçadas com as questões estruturais, e a partir dessa constatação que este Caderno foi elaborado. Subjetivo e objetivo, macro e micro, material e relacional... o dentro, o fora, o entre. Assim, a partir de muitas vozes e perspectivas, este Caderno foi construído, e sua razão de ser é trazer reflexões e inspiração para o debate e a prática sobre a atuação do SUAS no enfrentamento da fome e da insegurança alimentar e nutricional nos milhares de territórios nesse país tão diverso, tão potente.





# 1. Mapa Conceitual para iniciar a Trilha: Bases do Trabalho Social com Famílias e Territórios

Essa jornada começa retomando alguns conceitos que são importantes para entender as especificidades do SUAS em geral e do PAIF em particular para avançarmos na compreensão do papel dos serviços socioassistenciais na temática da insegurança alimentar. Serão apresentadas seis dimensões conceituais que irão sustentar nossa caminhada por essa trilha e que constituem como bases para o Trabalho Social com Famílias e Territórios (TSFT) no âmbito da Proteção Social Básica: (i) vulnerabilidade e riscos sociais; (ii) ativos e potencialidades; (iii) aspectos imateriais da pobreza e dimensão relacional na assistência social; (iv) perspectiva coletiva do TSFT; (v) territórios, redes e capital social; e (v) intersectorialidade.

**Figura 1: Elementos conceituais do Trabalho Social com Famílias e Territórios**



O TSFT é a principal estratégia que a equipe técnica dispõe para atuar no SUAS. As trabalhadoras e trabalhadores do SUAS são os tradutores das normas e diretrizes da política, materializando suas intenções e objetivos pretendidos com consequências sobre a realidade vivenciada pelas famílias. Conforme Brasil 2024, na Trilha 1, o conceito de TSFT foi atualizado:

Trabalho Social com Famílias e Territórios (TSFT) é um conjunto de procedimentos efetuados a partir de pressupostos éticos, conhecimento teórico-metodológico e técnico-operativo. Esse trabalho atua no âmbito das relações sociais, orientado para processos de mudanças nas condições de vida das famílias e centrado na relação organicamente constituída das famílias com seus territórios, assegurando o convívio familiar e comunitário a partir do seu reconhecimento como sujeito de direitos.

(Trilha 1 do PAIF, MDS, 2025).

As reflexões trazidas aqui vêm no sentido de explicitar concepções importantes do TSFT, para que as trabalhadoras e trabalhadores do SUAS possam, a partir dessas colocações, se inspirarem para desenhar ações mais aderentes aos princípios e diretrizes que orientam essa metodologia de intervenção.

# 1.1

## ***Vulnerabilidades e riscos sociais e a fome como fenômeno multidimensional e estrutural***

A primeira dimensão conceitual a considerar refere-se à vulnerabilidade social e riscos. Vulnerabilidade articula-se frequentemente com a ideia de risco e, de maneira geral, os riscos incorporam uma variedade de situações: riscos naturais (como terremotos e demais desastres naturais), riscos de saúde (doenças, acidentes, epidemias e deficiências), riscos ligados ao ciclo de vida (nascimento, maternidade, velhice, morte e ruptura familiar), riscos sociais (crime, violência doméstica, terrorismo e exclusão social), riscos econômicos (choques de mercado e riscos financeiros), riscos ambientais (poluição, desmatamento, desastre nuclear e desastres ambientais), riscos políticos (discriminação, golpes de estado e revoltas).<sup>5</sup>

O SUAS, na Proteção Social Básica, trabalha na identificação de vulnerabilidades sociais para prevenir e evitar que essas situações resultem em riscos sociais e violações de direitos. Documentos normativos e de orientação do SUAS ressaltam que a vulnerabilidade aumenta a exposição ao risco. Por outro lado, ações para reduzi-la também podem contribuir para a prevenção de riscos sociais.

A fome é uma das formas mais visíveis e devastadoras de vulnerabilidade social. Certamente a fome expressa a condição de maior vulnerabilidade que uma pessoa pode experimentar durante o seu ciclo de vida. É uma ameaça à própria sobrevivência física. O risco social, portanto, é compreendido como uma condição que expõe indivíduos e famílias a eventos que podem causar rupturas em seus direitos e aprofundar as vulnerabilidades.

**A insegurança alimentar e nutricional é uma forma explícita de vulnerabilidade social, pois a falta de acesso regular a alimentos adequados agrava e produz outras vulnerabilidades, afetando várias dimensões da existência, como a saúde, a educação, o trabalho, os vínculos familiares e comunitários, dentre outras.**

<sup>5</sup>Tal como sistematizado pela unidade de proteção social do Banco Mundial (Alwang, Siegel e Jorgesen, 2001).



Quais as relações entre as situações de insegurança alimentar grave e a pobreza? Certamente, a insegurança alimentar severa é um sinal de pobreza extrema. Não existem dúvidas de que as famílias em situação de pobreza e pobreza extrema são mais vulneráveis à fome, e a existência da renda é um fator que se relaciona, de forma geral, com a diminuição da insegurança alimentar grave ou severa.

Quando uma família enfrenta dificuldades para garantir alimentos, geralmente também enfrenta outras desproteções, como moradia inadequada, precariedade de acesso a serviços de saúde e educação, desemprego ou empregos precários etc. A pobreza dificulta o acesso a alimentos adequados e saudáveis, o que afeta as condições de saúde e aumentam o risco para a obesidade, a desnutrição, as doenças crônicas não transmissíveis e as doenças infecciosas. A fome, portanto, é a ponta de um iceberg de outras desproteções que estão associadas com a pobreza.

Nesse sentido, os recursos das transferências monetárias, sejam estas do Programa Bolsa Família ou do BPC ou de outros programas de transferência de renda, têm um importante papel no enfrentamento da fome e da insegurança alimentar e nutricional. Existem evidências robustas de como o acesso à renda impacta na fome, na desnutrição, na mortalidade, na incidência de doenças, dentre outras condições (Jesus et ali, 2025).

O acesso à renda é, portanto, uma medida importante e necessária, embora não seja suficiente para a superação da fome e da insegurança alimentar e nutricional. Isso porque, face às diversas demandas das famílias, as transferências monetárias podem ser insuficientes para prover o acesso a alimentos na quantidade e qualidade necessária para garantir o direito humano à alimentação adequada. Além disso, ter renda não significa que esta é utilizada para a compra de alimentos adequados e saudáveis. Entretanto, podemos afirmar, de partida, que um primeiro nível de proteção se refere à segurança de renda, que preserva a sobrevivência, base para as demais seguranças socioassistenciais.

Mas é importante distinguir a vivência da fome da condição de pobreza, pois a depender do alcance das políticas públicas, as famílias podem ser pobres do ponto de vista monetário, mas não passarem fome, tendo garantido o acesso a alimentos. Esse acesso pode ser por meio da provisão pública ou de outras formas, como redes de apoio familiar e comunitária ou a partir do cultivo de hortas e plantações próprias, por exemplo.

Uma família que tenha uma horta, um quintal com galinhas e outros animais, ou que pescam em rios ou mar pode não ter renda suficiente e se encontrar em situação de pobreza, mas não em insegurança alimentar e nutricional.



© André Oliveira/ MDS

A concepção de pobreza não se restringe à privação de renda. O enfoque das Necessidades Básicas Insatisfeitas, muito usado para mensurar a pobreza em países europeus e na América Latina, sustenta que a pobreza pode ser compreendida como privações múltiplas, como precariedade ou ausência de acesso a serviços básicos, como educação saúde, habitação, dentre outros.

Também o enfoque da vulnerabilidade se baseia na multidimensionalidade das privações, ressaltando como os fatores de desproteção se encontram associados e interagem entre si. Por exemplo, a má alimentação e as diferentes formas de má nutrição (deficiência de micronutrientes, obesidade e desnutrição) aumentam a vulnerabilidade a doenças e limita a capacidade para o trabalho, o que afeta diretamente a renda e aumenta a instabilidade financeira, em um ciclo que perpetua a insegurança alimentar. Vivenciar situações de insegurança alimentar e nutricional, mesmo que leve, gera estresse e ansiedade, o que afeta a saúde mental das famílias.

Situações de insegurança alimentar nas crianças pequenas afetam o desenvolvimento cerebral, tão central na primeira infância e que define, em boa parte, as capacidades cognitivas dessas pessoas no futuro. Crianças que vivem em domicílios com condições de insegurança alimentar e nutricional estão com suas trajetórias marcadas, comprometidas em seu desenvolvimento físico e mental, em maior ou menor grau. E assim, como em um círculo vicioso, são mantidas e reforçadas as situações de vulnerabilidade social das famílias e de seus membros.

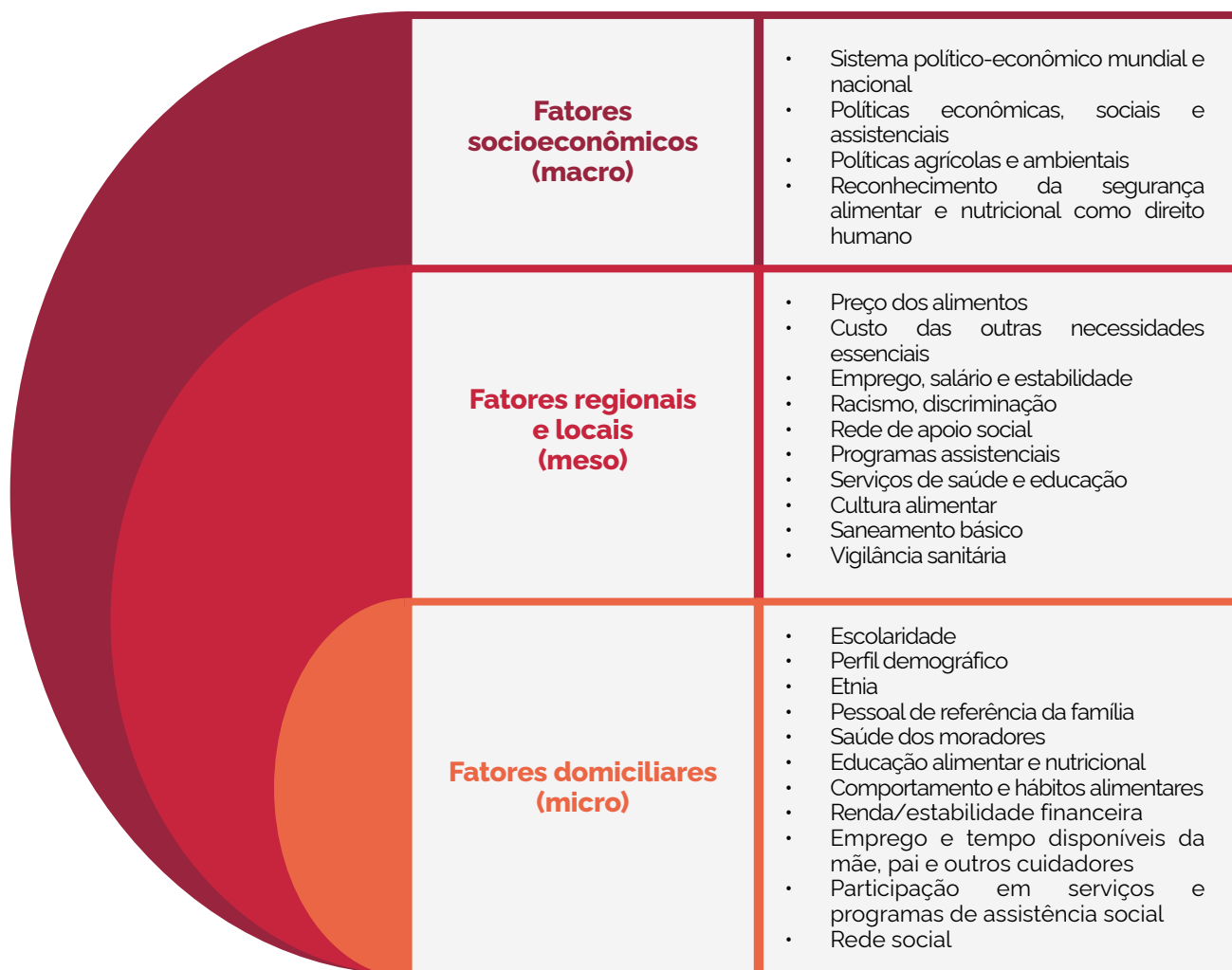
A existência de políticas públicas efetivas nas áreas de agricultura familiar, agroecologia, abastecimento, entre outras, produzem efeitos na produção e, portanto, no acesso a alimentos, afetando as condições de insegurança alimentar e nutricional. Política rural, de acesso à terra, e políticas agrícolas e pecuárias também têm impacto direto nas condições de segurança alimentar e nutricional da população. Os problemas climáticos e a degradação ambiental produzem impactos na produção de alimentos e, portanto, no acesso e na provisão de alimentos, e estão ligados diretamente à insegurança alimentar e nutricional. Todas essas são políticas que dialogam ou estão conectadas com o campo da segurança alimentar e nutricional, de natureza intersetorial. Lugares onde há concentração de terras para o agronegócio faltam terras para cultivo pelos agricultores familiares; os alimentos ultraprocessados são consumidos pela população mais pobre, enquanto setores com maior renda tendem a priorizar alimentos orgânicos e *in natura*. Tais escolhas trazem implicações e consequências para a saúde, sobretudo.

Essas interações complexas refletem que a insegurança alimentar e nutricional é um fenômeno estrutural, multicausal e multideterminado, e que ações para mitigá-la devem envolver esforços intersetoriais e considerar simultaneamente aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais, entre outros. Para superar essa condição, é necessário que outras políticas estejam presentes e atuem de forma articulada, possibilitando a produção, a distribuição e a comercialização



justa de alimentos e que os setores governamentais trabalhem de forma conjunta, articulada e integrada, para que o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) possa ser efetivo. A figura abaixo, sobre os determinantes da (in)segurança alimentar e nutricional, demonstra as várias camadas que interferem nessa condição.

**Figura 2: Determinantes da Insegurança Alimentar e Nutricional**



Fonte: Adaptado do Instrutivo de ações, 2024

Um aspecto importante a ressaltar refere-se ao tema da interseccionalidade, central para a discussão sobre vulnerabilidades. Mulheres e pessoas negras são os grupos mais presentes quando se trata da fome, sendo as mulheres negras o grupo ainda mais exposto a esta situação. O suplemento II Insegurança Alimentar e desigualdades de raça/cor da pele e gênero, produzido pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (PENSSAN)<sup>6</sup>, em 2023, traz evidências sobre esse cruzamento perverso entre gênero, classe e cor. A mulher negra apresenta o menor percentual de situação de segurança alimentar e, ao mesmo tempo, maior incidência para a situação de insegurança alimentar grave, ou seja, fome: enquanto apenas 7,8% dos domicílios com

<sup>6</sup> <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2023/06/OLHERacaEGenero-Diag-v7-R05-26-06-2023.pdf>

homens brancos como pessoa de referência encontram-se em situação de insegurança alimentar grave, esse percentual sobe para 22%, quando se trata da mulher negra como pessoa de referência no domicílio. Da mesma forma, quando se trata de segurança alimentar nos domicílios chefiados por mulheres negras, o percentual é de 30,1%, enquanto que para os homens brancos o valor é de 58,3%.

A interseccionalidade já foi considerada na Trilha 1, sobre o Trabalho Social com Famílias e Territórios no Contexto das Condicionalidades do Programa Bolsa Família, e aponta para algo central no SUAS, pois diz da necessidade de se combater não apenas a desigualdade econômica, mas também a desigualdade racial e a desigualdade de gênero, que decorrem das formas sociais do capitalismo, do racismo e do patriarcado. Por meio dessa concepção, tem-se a exigência de uma perspectiva integral para o enfrentamento das desigualdades sociais. Esse conceito, tem sido difundido por diversas autoras, formulado por Kimberlé Crenshaw, e pode ser assim descrito:

**A interseccionalidade é uma conceituação do problema que busca capturar as consequências estruturais e dinâmicas da interação entre dois ou mais eixos da subordinação. Ela trata especificamente da forma pela qual o racismo, o patriarcalismo, a opressão de classe e outros sistemas discriminatórios criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de mulheres, raças, etnias, classes e outras. Além disso, a interseccionalidade trata da forma como ações e políticas específicas geram opressões que fluem ao longo de tais eixos, constituindo aspectos dinâmicos ou ativos do desempoderamento.**

**(Crenshaw 2002, p.177)<sup>7</sup>.**

Importante esforço tem sido feito recentemente pelo governo federal no sentido de abordar a questão da interseccionalidade nas políticas públicas, e principalmente para enfatizar a necessidade de enfrentamento do racismo em suas diversas formas de expressão<sup>8</sup>.

<sup>7</sup>Para saber mais sobre interseccionalidade: CRENSHAW, Kimberlé. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v1, p. 171-188, 2002. <https://www.scielo.br/j/ref/a/mbTpP4SFXPnJZ397j8fSBQQ/abstract/?lang=pt>

AKOTIRENE, Carla. Interseccionalidade. São Paulo: Pólen, 2019. (Feminismos plurais).

<https://aiaangola.org/wp-content/uploads/2024/05/Interseccionalidade.pdf>

FJP. Boletim do Observatório das Desigualdades/Fundação João Pinheiro. POBREZA, SUBSTANTIVO FEMININO Boletim N°8 Abril de 2020 <https://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Boletim-8.pdf>

SOUSA et al. A igualdade terá o rosto da mulher / organizadores Rosânia Rodrigues de Sousa, Beatrice Correa de Oliveira, Ágnez de Lélis Saraiva, Bruno Lazzarotti Diniz Costa. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2021. 213 p.: pdf <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/230270>

<sup>8</sup>Ver a esse respeito, o documento SUAS sem racismo, no seguinte link: <https://novoead.cidadania.gov.br/system/file/get/1784whzxfuqjiew7dc/Desafios%20para%20construcao%20de%20uma%20SUAS%20sem%20racismo.pdf>

## 1.2

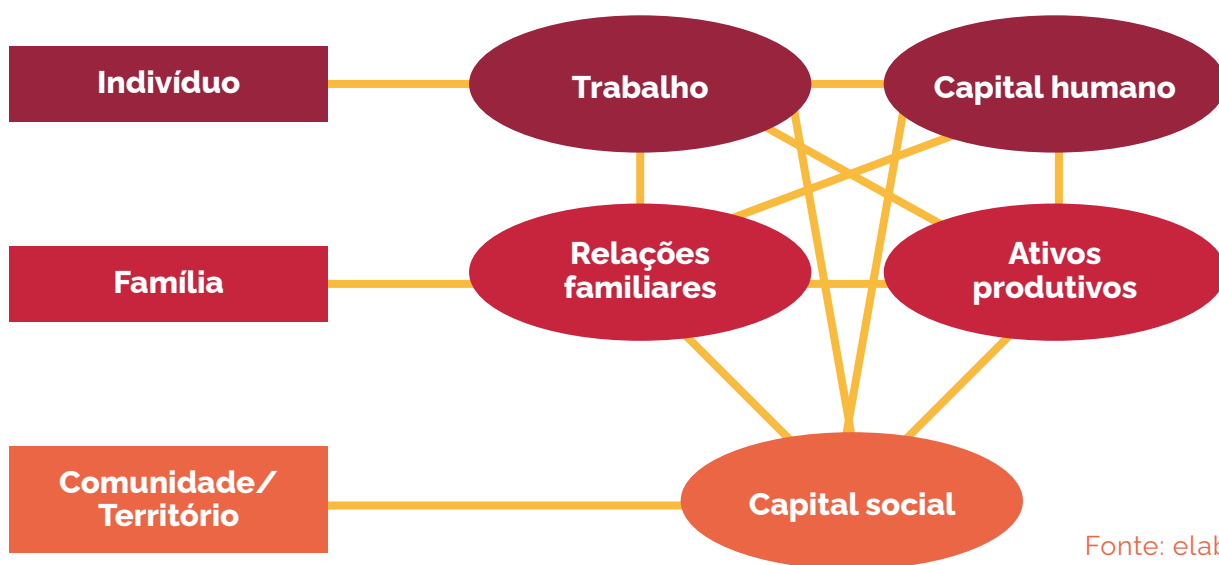
### *Os ativos ou as potencialidades dos indivíduos, famílias e territórios/ comunidades no enfrentamento das vulnerabilidades e riscos sociais*

Um conceito que está articulado à ideia de vulnerabilidade e risco é o de ativos. Os ativos constituem recursos de diversas naturezas: físicos, financeiros, humanos (escolaridade e condições de saúde), sociais, familiares, emocionais. Recursos com os quais as famílias ou indivíduos podem contar para fazer frente às situações de vulnerabilidades e riscos sociais que enfrentam na sua existência cotidiana e para traçar seus percursos de vida. A vulnerabilidade social, desse modo, seria identificada como um conjunto de restrições ou desvantagens que as pessoas encontram para acessar e usar os ativos que são distribuídos na sociedade.

Os ativos são entendidos como potencialidades. Esse conceito se refere a recursos que podem ser criados ou fortalecidos e que podem ser mobilizados como estratégias para enfrentamento das vulnerabilidades e situações de riscos sociais vivenciadas pelos indivíduos e famílias.

Esses ativos podem ser entendidos como potencialidades dos indivíduos, mas também como recursos no âmbito da família e do território, conforme a formulação de Caroline Moser (1998). Eles nos remetem a olhar não apenas para carências e debilidades, mas também para potencialidades e capacidades.

**Figura 3. Tipologia de ativos, segundo Caroline Moser (1998)**



Fonte: elaborado pela consultora

A vulnerabilidade social está, portanto, diretamente relacionada com a propriedade de ativos: no nível do indivíduo, quanto mais ativos as pessoas têm e acessam, menos vulnerabilizadas elas são. E quanto maior o desgaste dos seus ativos, maior a sua insegurança.

O trabalho é um dos ativos no plano individual, conforme a tipologia de Moser, com impactos evidentes nos ativos familiares. Em contextos de crise, o primeiro e principal recurso do qual as famílias pobres se utilizam é o aumento no número de trabalhadores da família. As respostas dadas quanto ao uso do trabalho como ativo dependem da estrutura e composição dos domicílios, o que gera diferentes respostas possíveis.

O ativo capital humano encontra-se ligado à provisão da infra-estrutura econômica e social (educação, saúde, água, transporte e eletricidade). Uma adequada provisão de serviços pode viabilizar que os indivíduos utilizem suas habilidades e conhecimentos de forma produtiva. Os ativos produtivos englobam uma variedade de itens, desde carro e utensílios domésticos a moradia e terra, principais ativos produtivos na zona urbana e rural, respectivamente.

Os ativos mais diretamente relacionados à assistência social são: relações familiares e capital social, que podemos entender como relações e vínculos comunitários fortes.

As relações familiares são um importante ativo e diz respeito à composição, estrutura e coesão dos laços familiares. Em tempos difíceis, a família pode atuar como importante rede de suporte, antes mesmo da assistência externa. As relações familiares e as estratégias das quais as famílias lançam mão em momentos de crise ou mudança, seja interna (nascimento, morte, separação dos cônjuges) ou externa (desemprego, por exemplo), constituem recursos centrais para a redução da vulnerabilidade e aumento da capacidade de resposta a vulnerabilidades e riscos sociais. O capital social é um ativo não tangível e dinâmico, podendo aumentar ou diminuir em função do uso, se consolidar ou erodir em função das mudanças externas.

A concepção de capital social é central no debate sobre pobreza e vulnerabilidade social, e este ativo se define como redes informais e organizadas de entidades do setor governamental, mas também do setor privado e da sociedade civil, que atuam de forma pautada por relações de confiança e colaborativas. Quer dizer, quanto maior a colaboração de instituições de base social, maior o estoque de capital social. A ideia é que capital social não é dado e sim construído e pode ser fortalecido por meio do aumento da mobilização comunitária, da confiança entre as comunidades e o governo e da mobilização da comunidade para realização de ações comuns e coletivas. Existem vários artigos e estudos sobre capital social, vulnerabilidade social e pobreza, mas cabe destacar um que buscou identificar se os CRAS têm capacidade de fortalecer o capital social das famílias atendidas, e os resultados apontam que sim, que os CRAS têm contribuído para circular informações nos territórios e para o fortalecimento de laços sociais (Ribeiro e Miranda, 2019).<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup>Para saber mais sobre capital social: Marques, Eduardo Cesar Leão, As Redes Sociais Importam para a Pobreza Urbana? DADOS Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol.52, no 2,2009,pp.471a505. <https://www.scielo.br/j/dados/a/NdR7dnry3JZVykTYnkgN87R/?format=pdf&lang=pt>

Trabalhar na perspectiva de desenvolver capacidades nas famílias, de reconhecer suas potencialidades e buscar juntamente com elas, saídas para condições de privações, constitui uma aposta de intervenção. Vários estudos demonstram e sugerem sobre a importância de considerar as famílias não apenas como vítimas das circunstâncias, mas como possuidoras de recursos ou ativos, internos e externos, que podem ser mobilizados, considerando suas realidades específicas. No trabalho social, a perspectiva é de uma abordagem mais colaborativa e respeitosa entre os trabalhadores sociais e famílias vulnerabilizadas (Sousa, 2005).

Cabe ressaltar que o enfrentamento das situações de vulnerabilidade não depende apenas dos ativos que indivíduos, famílias e territórios possuem. Importa também considerar as formas de uso desses ativos, ou seja, as estratégias de respostas dadas pelos indivíduos e famílias, que podem ter distintos resultados em termos de bem estar. A ideia de estratégia de resposta diz respeito a como os indivíduos e as famílias usam os ativos que dispõem e as consequências das respostas. A família pode ter um ativo produtivo, um pedaço de terra, por exemplo, mas não o utiliza de forma a enfrentar situações de insegurança alimentar. Uma ação junto à Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater), por exemplo, poderia auxiliar esta família quanto ao melhor uso desse ativo, com consequências para o enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional.

**O trabalho social realizado no âmbito do PAIF pode ajudar a um melhor uso dos ativos, não apenas os econômicos, mas também os relacionais, como as relações familiares e o capital social.**

Um terceiro elemento importante na concepção de vulnerabilidade, para além dos ativos e das estratégias de resposta, é chamado de estrutura de oportunidades. Este refere-se ao conjunto de leis, atores do setor privado/mercado, associações da sociedade civil e políticas públicas que condicionam os ativos que indivíduos, famílias ou territórios possuem e as estratégias de resposta. Tais oportunidades se concretizam na oferta e acesso de serviços de saúde, educação, trabalho, alimentação, proteção social e em oportunidades de integração na comunidade (redes e organizações sociais) e dizem respeito às dinâmicas e processos que ultrapassam o indivíduo e condicionam sua base de ativos e seu uso.

**Figura 4: Concepção de ativos, estratégias de respostas e estrutura de oportunidades**



Fonte: elaborado pela consultora



# 1.3

## *O material e o relacional presentes nas condições de vulnerabilidade social e na Política de Assistência Social*

Nesse tópico vamos discorrer sobre as dimensões menos tangíveis das condições de vulnerabilidade e pobreza e enfatizar o caráter relacional da Política de Assistência Social. Essa discussão é importante pois, com o SUAS, ficou evidente que a Política de Assistência Social provê benefícios materiais e responde a demandas concretas e tangíveis, as quais têm materialidade; mas a provisão dos serviços socioassistenciais ultrapassa essa materialidade, pois se orienta pelas seguranças socioassistenciais ou estas buscam atuar, também, sobre dimensões menos tangíveis, relacionais, de natureza subjetiva. As seguranças de acolhida, autonomia e convívio apontam para tais dimensões menos materiais, mas nem por isso menos reais.

Reconhecer o aspecto relacional presente nas condições de vulnerabilidade e na Política de Assistência Social não significa desconhecer as desigualdades estruturais que existem e que são reais, concretas. Reconhecer tais dimensões presentes na realidade das famílias vulnerabilizadas não significa desconsiderar a barriga que dói de fome e que anseia por um alimento qualquer. Mas significa reconhecer que, para além da barriga que dói e de um pedido de cesta básica, tem uma pessoa que pode estar sofrendo vergonha e humilhação e que é estigmatizada por ser pobre e faminta, como se essa condição fosse uma falha individual. Significa ampliar o olhar e entender como o macro e o micro se relacionam, como o externo e o interno se conjugam, como o objetivo e o subjetivo interagem nessa complexa dinâmica da vida social.

Primeiro vamos identificar que as condições de pobreza e de vulnerabilidade são concretas e objetivas, mas também apresentam uma dimensão imaterial. Depois vamos ressaltar a dimensão relacional da Política de Assistência Social e, por fim, discutir as implicações desses dois pontos para o Trabalho Social com Famílias e Territórios.

### **A pobreza e a vulnerabilidade social trazem consigo uma dimensão imaterial**

As condições de pobreza e de vulnerabilidade social são bastante concretas, tangíveis e materiais. Entretanto, o debate sobre o tema reconhece que essas condições são acompanhadas por aspectos de natureza imaterial, menos tangíveis, de natureza subjetiva (Raczynski, 2002; OPHI, 2016). Sentimentos de baixa autoestima, subalternidade, humilhação, descontentamento, sentimento de inferioridade, dependência, fatalismo e desesperança, medo, vergonha, culpa e fracasso estão frequentemente presentes na vida de quem vive em condições de pobreza e vulnerabilidade. Autores como Paugam (2003) sustentam que a pobreza é entendida como um processo de desqualificação social,

marcado não apenas por privações materiais, mas também pelo estigma, exclusão e condições sócio-históricas que perpetuam a dependência dos pobres em relação à sociedade. Estes fatores são expressões de natureza não-material que acabam por limitar as possibilidades de as pessoas em situação de vulnerabilidade social se apropriarem de sua vida e acharem saídas para a situação em que se encontram.

A ideia básica consiste em afirmar que tais dimensões de natureza subjetiva são forjadas socialmente, a partir das relações dos indivíduos com o mundo e com as outras pessoas. Ou seja, o micro e o macro, o interno e o externo, o objetivo e o subjetivo, o individual e o coletivo não existem de forma dissociada e é nesse processo dinâmico, que ocorre a partir das relações sociais, que os indivíduos e a sociedade se formam e se transformam. A subjetividade é uma categoria que não se restringe ao âmbito do indivíduo isolado.

O contexto e as desigualdades diversas, tão presentes na nossa sociedade, atravessam e atuam na construção das dimensões da subjetividade dos indivíduos, imprimindo identidades, visões de si, representações, valores, crenças e comportamentos.

### Figura 5. A dupla condição da pobreza e da vulnerabilidade



Uma concepção potente, que expressa com clareza essa ideia, é a de sofrimento ético-político. O sofrimento ético-político, tal como conceituado por Sawaia<sup>10</sup>(2013),

<sup>10</sup>Bader Sawaia constrói a categoria de sofrimento ético-político para dizer de algo distinto do "sofrimento ontológico a que todos os seres vivos estão sujeitos, ao qual se soma". Nesse registro, acentua que a "relação entre as ameaças provenientes da desigualdade social e as respostas afetivas dos que a elas se assujeitam compõem um processo psicológico-político poderoso à reprodução da desigualdade, que meu núcleo de pesquisa (Nexi) conceitua de sofrimento ético-político. Trata-se de sofrimento/paixão, gerado nos maus encontros caracterizados por servidão, heteronomia e injustiça, sofrimento que se cristaliza na forma de potência de padecimento, isto é, de reação e não de ação, na medida em que as condições sociais se mantêm, transformando-se em um estado permanente da existência. É o sofrimento, por exemplo, do homem em situação de pobreza que, amedrontado, fraco e muitas vezes deslumbrado com a vida de luxo, vive a ilusão de liberdade e espera recompensas, ou mesmo remete a possibilidade de felicidade e liberdade sempre ao futuro (paradigma da redenção)" (Sawaia, 2013, p 370).

refere-se a um tipo de sofrimento que é produzido pelas condições sociais e políticas nas quais os indivíduos estão inseridos. É algo vivido como individual, mas é resultado de emoções provocadas pelo reconhecimento negativo/desvalorizado que se faz de uma pessoa, ou seja, vem de um fenômeno coletivo que resulta da desigualdade social e da marginalização.

Reconhecer esse sofrimento a partir das dimensões relacionais envolvidas nas condições de pobreza e vulnerabilidades significa considerar que o público do SUAS tem outras demandas para além das demandas materiais.

## A dimensão relacional na Política de Assistência Social

A ideia de vulnerabilidades relacionais está já bastante enfatizada nos documentos do SUAS. As seguranças de convívio e de acolhida reconhecem que os vínculos e relações podem ser fatores de proteção, uma vez que o desamparo, o isolamento social e a fragilidade de laços são situações de desproteção. Criar vínculos e tecer redes é produzir proteção social, é gerar transformações nas bases de ativos e nas estratégias de resposta das famílias, reduzindo vulnerabilidades, garantindo seguranças e permitindo aquisições. Vínculos remetem a laços e sociabilidade, ultrapassando a prestação de bens e serviços “materiais” historicamente prestados pela Política de Assistência Social. Existem documentos produzidos pelo MDS que trazem a sustentação para essa reflexão.

Os documentos podem ser acessados aqui:

[https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/concepcao\\_fortalecimento\\_vinculos.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/concepcao_fortalecimento_vinculos.pdf)



Conforme colocado acima, a perspectiva relacional do SUAS salienta que as desproteções estão nas fragilidades ou rupturas dos vínculos familiares e comunitários que expressam situações de isolamento, desfiliação, ausência de sentimento de pertencimento, exclusão e inseguranças.

O ponto a ser ressaltado é que os vínculos são fatores de proteção e reconhecimento dos indivíduos dentro da sociedade. A fragilidade ou ausência de laços levam a desproteções, a vulnerabilidades e, nos termos de Paugam, à desqualificação social.

A desqualificação social não significa ausência de relações sociais. Os pobres estão, por exemplo, em relação com os serviços sociais, mas sua situação se caracteriza por uma crescente pobreza relacional que se soma à sua pobreza econômica e reforça seu sentimento de inutilidade social. É também a estigmatização dos pobres – o fato de, aos olhos da sociedade, serem pobres e nada mais do que pobres – que frequentemente os conduz a interiorizar uma imagem negativa de si e a experimentar um sentimento de inutilidade social (Serra, 2019).

Quando se diz que os objetivos dos serviços socioassistenciais consistem em fortalecer vínculos familiares e comunitários, o que estamos dizendo? Serge Paugam (2017), ao analisar as dimensões relacionais da pobreza e exclusão, estabelece os tipos de vínculos sociais e isso pode nos ajudar a refletir sobre o SUAS e sua atuação.

O **vínculo de filiação** é formado pelos laços familiares; o **vínculo de participação** eletiva está ligado à participação associativa, relativa à socialização fora da família (redes de amizade, comunidades locais, instituições religiosas, esportivas e culturais); **vínculo de participação orgânica**, por sua vez, está ligado ao trabalho e profissão, às relações construídas nesse ambiente; **vínculo de cidadania** refere-se à participação pública e política. Esses vínculos não são isolados, mas existem conjuntamente e se influenciam mutuamente. É a esse conjunto de vínculos que chamamos de tecido social, a teia da sociabilidade, essa dimensão relacional da vida social, tecida a partir das relações e interações sociais.



O pressuposto é que a dimensão relacional, os vínculos e laços de apoio, cuidado e solidariedade, são ativos protetores das famílias e indivíduos, sendo que a criação e fortalecimento desses ativos constituem a essência do Trabalho Social com Famílias e Territórios realizado no campo da Proteção Social Básica.

Os variados vínculos que os indivíduos estabelecem entre si proporcionam proteção e reconhecimento, condições centrais para sua existência social. Para Paugam, esses dois elementos centrais estão na base dos laços sociais. Proteção abrange os recursos que uma pessoa pode mobilizar, como apoio familiar, comunitário ou social, para enfrentar as situações de risco vivenciadas ao longo da vida. Já o reconhecimento está ligado à interação social que confirma o valor e a existência do indivíduo perante os outros. Esses conceitos podem ser resumidos como: “poder contar com” (proteção) e “contar para” (reconhecimento)<sup>11</sup>.

<sup>11</sup>Um aspecto importante a ressaltar em relação aos vínculos sociais é a preocupação de Paugam de articular essa questão ao tema das lutas sociais. Para ele, embora a fragilidade dos laços possa expor o indivíduo a riscos ou opressão, o fortalecimento e a defesa desses laços têm potencial para gerar mudanças positivas. Assim, apesar das dificuldades inerentes à transformação dos sistemas sociais, seus resultados permanecem abertos. Paugam destaca que as lutas sociais são exemplos concretos do processo de fortalecimento dos laços sociais.

Ao identificar a centralidade da dimensão relacional no SUAS, milhares de trabalhadores da ponta na Política, precisam lidar com essa realidade “pouco material” da provisão dos serviços. Como atuar para transformar tais condições e alterar os aspectos imateriais, relacionais, de natureza subjetiva? Como criar laços e fortalecer vínculos comunitários?

O principal instrumento no campo da assistência social são as trabalhadoras e os trabalhadores do SUAS e demais agentes públicos que ofertam os serviços. Essas trabalhadoras e trabalhadores são a(o)s catalisadora(e)s que mediam, com suas ações e interações, transformações nos territórios, nas famílias, nos indivíduos e em suas trajetórias de vida, a partir da prática do TSFT.

## **As implicações de reconhecer as dimensões menos tangíveis nas condições de vulnerabilidade social e na política de assistência social**

A expressão menos tangível refere-se a dois aspectos. Quando usada para se referir ao fenômeno da pobreza e da vulnerabilidade social, significa reconhecer uma dimensão imaterial, psicossocial, um atravessamento da subjetividade pela dor de existir em condição de privação e desproteção social. Quando a expressão é usada para dizer de uma condição presente e intrínseca da Política de Assistência Social, o que se quer é ressaltar a dimensão relacional que ocorre para além da provisão de seguranças materiais, como renda e apoio e auxílio; e que mesmo tais ofertas objetivas e materiais são atravessadas por processos e interações de natureza subjetiva.

É importante reconhecer essa dimensão relacional nas situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos. Podem também estar presente no “fazer da Assistência Social”, entendendo que as relações que se criam no espaço dos serviços são permeadas por representações, valores, preconceitos (Lotta, 2019, 2020), como também vínculos, reconhecimento, valorização e empatia, que afetam o desenvolvimento dos serviços e, portanto, os resultados da política.

Nesse sentido, é importante ter atenção aos preconceitos e valores pessoais dos agentes, pois eles podem interferir negativamente na qualidade do atendimento e, mais importante, na trajetória das famílias e indivíduos.

As relações que se estabelecem entre os usuários e os profissionais do SUAS não podem ser relações assimétricas, que favorecem a dependência, a tutela e/ou a estigmatização, onde se reforçam as atitudes de passividade e resignação. As pessoas mais vulneráveis muitas vezes são vistas pela sociedade como aqueles “que não sabem”, “que não têm”, ou são vistos com preconceitos, o que acaba por fortalecer atitudes de passividade, baixa autoestima, resignação,



dependência, condições totalmente opostas ao que se quer alcançar com as seguranças socioassistenciais de autonomia, por exemplo.

O trabalho social no âmbito do PAIF implica em atuar, de forma consciente e consistente, na direção de produzir autonomia, criar vínculos, desenvolver protagonismo, criar e fortalecer ativos relacionais das famílias para o enfrentamento das vulnerabilidades que vivenciam.

Com isso, queremos enfatizar que os técnicos da política pública interagem face a face com os usuários da política, com implicações na subjetividade das pessoas atendidas. Isso significa que a identidade dos usuários é também construída na interação com o contexto, inclusive pela forma como são tratados nos serviços públicos e pelas experiências que vivenciam nesses espaços. A maneira como os profissionais se relacionam com o público atendido pode afetar não apenas o acesso aos serviços, mas também a percepção que os indivíduos têm de si mesmos e de seus direitos (Pires, 2019, 2020, p. 37).

Duas considerações ou implicações decorrem da afirmação da dimensão relacional constitutiva do SUAS:

**Uma é reconhecer uma tensão entre o relacional e o material.** A implicação principal que vem com o reconhecimento tanto dos aspectos imateriais ou menos tangíveis da pobreza quanto do caráter relacional da Política de Assistência Social é entender que o TSFT vai além da provisão material de coisas, mas que precisa de alguma materialidade para que possa acontecer. Esse é o desafio do TSFT: como materializar seguranças para além dos benefícios e encaminhamentos das famílias e seus demandantes? Às vezes, diante das dificuldades de compreender e atuar a partir do sentido dos vínculos e relações, busca-se o mais tangível e concreto, que são os benefícios, a cesta, as transferências de renda e encaminhamentos.

**Outra implicação é a necessidade absoluta de superar o assistencialismo como prática da Assistência Social.** Essa prática, marcada pela visão do usuário como frágil, coitado, incapaz, carente, necessitado, dependente, tem ainda resquícios em nossa sociedade, que ainda não incorporou, de forma plena, a perspectiva dos direitos, como algo que deve ser garantido pela sociedade, pelas políticas públicas e pelo Estado.

O assistencialismo, como prática social, acaba por desmobilizar, desmotivar e enfraquecer a luta social. Por tudo isso, é fundamental ser intransigente com a ideia de direitos. **Não se trata de caridade, mas de direito.**

Mas como pensar em liberdade e emancipação quando se tem a "vivência de carências rudes e tacanhas" (Rego e Pinzani, 2013, p. 66), como a fome? Em um primeiro momento e de forma imediata, trata-se de buscar formas de aplacar a fome. Mas essa ação, embora necessária, é insuficiente e insustentável, se buscamos autonomia e protagonismo dos participantes dos serviços socioassistenciais. Como gerar, criar ou potencializar autonomia? A resposta a essa questão aponta para ações coletivas como base do TSFT.

**Figura 6: Síntese das dimensões imateriais e relacionais presentes nas condições de vulnerabilidade e na política de assistência social**



Fonte: elaborado pela consultora

## 1.4

### ***A dimensão coletiva do TSFT: potencial de transformação***

Outra perspectiva central que sustenta o TSFT no âmbito da Proteção Social Básica e diretamente relacionada ao ponto anterior refere-se à dimensão coletiva. O ponto aqui é que as condições de vulnerabilidade social vivenciadas pelas famílias têm uma origem comum, coletiva, com raízes muito profundas e causas diversas (política, econômica, social, cultural, dentre outras). Portanto, as soluções também são coletivas e devem ser produzidas coletivamente, em ações que tenham natureza estrutural.

Isso quer dizer que as intervenções, no campo do TSFT quanto ao tema da fome e da insegurança alimentar devem partir das ações coletivas, das articulações em rede e das mobilizações sociais e comunitárias, priorizando o envolvimento das pessoas e grupos pela busca por soluções estruturantes e sustentáveis.

Alinhado com o exposto até aqui, é importante que as ações protetivas sejam realizadas de forma predominantemente coletiva, compreendendo a importância dos laços e interações sociais para a garantia dos direitos à convivência familiar e comunitária. As famílias, nessa concepção, são agentes/protagonistas e sujeitas de direitos, e busca-se potencializar a participação e envolvimento destas no desenvolvimento das ações de mobilização e fortalecimento de laços comunitários. A dimensão coletiva está presente no aprofundamento das seguranças socioassistenciais, desde a acolhida. A acolhida pode ser viabilizada de forma coletiva, promovendo um diálogo que permita aos usuários refletirem sobre suas situações, reconhecendo suas vulnerabilidades como fenômenos sociais e não problemas individuais. Isso contribui para uma compreensão mais ampla das dificuldades enfrentadas.

Quais os sentidos do coletivo? A ênfase na dimensão comunitária do trabalho social implica em identificar tanto as vulnerabilidades quanto as potencialidades dos territórios, envolvendo a comunidade nas ações desenvolvidas. Ações no âmbito comunitário implicam na criação de laços e interações com diversos atores e instituições presentes nos territórios, tais como movimentos populares, associações diversas, grupos religiosos e demais grupos existentes, na perspectiva de fortalecer as redes de apoio e promover ações conjuntas.



Atuar a partir de ações coletivas produz resultados na forma como as famílias se veem, podendo se reconhecer como sujeitos de direitos, e ampliando sua autonomia e capacidade de atuação na comunidade. Tais ações contribuem para a autonomia e protagonismo das famílias, para o fortalecimento do tecido comunitário e para o adensamento das redes nos territórios, o que tem efeitos protetivos sobre as famílias.

Mas o que significa enfatizar o coletivo? Significa apenas ou sobretudo, colocar as pessoas juntas e fazer palestras? É preciso recuperar a distinção entre fazer atividades coletivas e ter uma visão coletiva no TSFT. Embora sejam conceitos diferentes, as atividades coletivas e a visão coletiva são dimensões relacionadas e ambas têm lugar no trabalho social com famílias e territórios no âmbito do PAIF. A diferença entre “fazer atividades coletivas” e “ter uma visão coletiva” é fundamental para compreender a abordagem mais ampla e profunda que deve orientar a prática social. Vamos detalhar essa distinção:

Quando o foco está em fazer atividades coletivas, estamos nos referindo a ações que reúnem grupos de familiares ou de pessoas para algum objetivo comum, que podem ser oficinas, rodas de conversa, reuniões comunitárias, grupos

de convivência, dentre outras modalidades. Os propósitos de tais atividades podem ser a troca de experiências e conhecimentos, espaços para compartilhar vivências e práticas. Podem também favorecer a construção de vínculos, pelo fato das pessoas se encontrarem e passarem tempo juntas, em uma atividade comum. Tais ações podem ter um componente educativo, buscando trazer informações e ou capacitar as famílias e pessoas quanto a temas diversos (no caso aqui, temas relativos à segurança alimentar). Essas atividades podem ser pontuais, planejadas para objetivos específicos, ou ter uma abordagem mais prática ou instrumental.

Uma visão ou abordagem coletiva é o eixo que estrutura todo o trabalho social com famílias e territórios e deve inspirar e orientar todas as atividades desenvolvidas no PAIF e serviços complementares, estando presente na elaboração tanto das atividades coletivas quanto nas atividades particularizadas, voltadas para famílias específicas.

**Ter uma visão coletiva do Trabalho Social com Famílias e Territórios vai além de realizar atividades em grupo. É muito mais sobre como as atividades são planejadas e como elas são realizadas, tendo como base a promoção da autonomia e fortalecimento das famílias e comunidades em sua capacidade de ação e reivindicação de direitos. Envolve fortalecer vínculos de cidadania, a partir da mobilização e da participação social.**

Nesse sentido, tem-se o reconhecimento de que as situações vivenciadas pelas famílias são frutos de dinâmicas sociais, econômicas, culturais e territoriais mais amplas, que afetam um conjunto de famílias e não cada uma de forma isolada. Ter esse olhar mais amplo leva a ter foco nos ambientes nos quais as famílias vivem, nas relações que estabelecem e nos recursos que existem nos territórios. As ações de intervenção partem do entendimento do contexto comunitário, que deve ser levado em conta para entender os problemas das famílias e as possíveis soluções.

Nesse caso não se trata de fazer ações coletivas pontuais, mas de estimular uma consciência de grupo e fortalecimento de identidades coletivas. Isso implica em reconhecer as famílias como grupo social e incentivar sua organização comunitária, a participação em espaços de deliberação e a construção de soluções coletivas para problemas comuns.

As diferenças entre atividades coletivas e uma abordagem coletiva podem ser assim resumidas:

## Quadro 2: Atividades Coletivas e Visão Coletiva

	Foco e Propósito	Temporalidade e Profundidade
Atividades coletivas	Têm objetivos específicos, voltados para troca de experiências ou capacitação. As atividades coletivas são vistas mais como meios para alcance de fins específicos	Ações mais pontuais e focadas em temas ou necessidades específicas das famílias.
Visão coletiva	Forma de olhar e enxergar a realidade, a partir de uma visão sistêmica ou holística e se constitui como um processo constante que busca transformar as relações sociais e a forma como as famílias se veem e são vistas na sociedade. Essa visão leva a ações de mobilização e participação social e a reflexões junto às famílias sobre as causas estruturais das condições de privação que vivenciam.	Abordagem profunda e contínua, que leva em conta todo o contexto no qual as famílias vivem e que orienta todas as etapas do trabalho social.

Fonte: elaborado pela consultora

# 1.5

## ***Territórios, Redes e Capital Social: ingredientes para mudança social***

Além do foco nas famílias, uma outra diretriz orientadora dos serviços do SUAS é o foco no território. São nos territórios que as desproteções ocorrem, como também são nos territórios que estão as condições para enfrentamento das vulnerabilidades, os recursos e ativos que podem ser mobilizados para a prevenção dos riscos sociais. O território é mais que o lugar onde as ações de Proteção Social Básica ocorrem e se torna algo a ser transformado, como objeto da intervenção do CRAS.

Ao afirmar o direito à convivência familiar e comunitária, os serviços socioassistenciais precisam considerar o território não apenas como palco das ações, mas como elemento que interfere e condiciona de forma radical as condições de vida das famílias. Passamos assim de território-palco para território-ator, nas palavras de Dirce Koga, que fortalece a ideia do território como algo a ser transformado. Nesse sentido deve, portanto, ser considerado tanto para explicar e entender as vulnerabilidades das famílias quanto para atuar sobre elas. Tal como a família, o território pode ser um fator de proteção como de desproteção e cabe às equipes da Proteção Social Básica atuar nessas duas dimensões, potencializando as dimensões protetivas e buscando neutralizar as desproteções que podem ser geradas tanto pelas famílias quanto pelos territórios.



Ao considerar o território como âmbito de intervenção do PAIF, importa articular a família com o território onde está inserida, promovendo ações que favoreçam o pertencimento comunitário e o desenvolvimento de redes de apoio mútuo. As atividades comunitárias, como ações coletivas, são vistas como formas de fortalecer a função protetiva das famílias, promovendo solidariedade e cooperação entre os membros da comunidade. Por que é importante olhar para o território para enxergar as vulnerabilidades e para atuar sobre elas? Por vários pontos de vista. O primeiro é que o território pode produzir ou fortalecer condições de vulnerabilidade das famílias. Existem muitas evidências de que as características dos territórios importam como elemento que tem influência significativa nas condições de vida das famílias.

Em determinados territórios existe uma interação perversa entre várias privações, com concentração dos piores indicadores: elevado índice de evasão escolar, gravidez na adolescência, mortalidade infantil, insegurança alimentar, violência, dentre outros. Como interagem a política habitacional e a de educação? E as políticas de transporte e qualidade da alimentação? Como se explicam as relações e interações entre processo de estigma de áreas, declínio de serviços locais e perda de indústrias e pontos de comércio?

O segundo ponto é que a concepção de território vai muito além da geografia ou do espaço físico delimitado. O território, como espaço físico e geográfico, é também simbólico, imaterial, permeado por laços e redes de relações, um espaço vivo e que atua, de forma radical, na proteção ou na desproteção social. Nas palavras de Milton Santos (2002):

*"O território é muito mais do que a paisagem física ou o perímetro que delimita uma comunidade, bairro ou cidade. O território é o espaço recheado pelas relações sociais passadas e presentes, a forma específica de apropriação e interação com o ambiente físico, as ofertas e as ausências de políticas públicas, as relações políticas e econômicas que o perpassam, os conflitos e os laços de solidariedade nele existentes. Isto significa dizer que, em grande medida, as potencialidades e vulnerabilidades de uma família ou indivíduo são determinadas pelo território no qual ela está inserida"*

Isso implica considerar o território como geografia, mas também, sobretudo, como redes e comunidade. É o espaço das tramas das relações cotidianas. A partir do conceito de **infraestrutura social**, tem-se a dimensão física do território, com suas condições urbanas e sua rede física de equipamentos, serviços públicos e estruturas de apoio disponíveis, como escolas, unidades de saúde, rede socioassistencial, igrejas, equipamentos de segurança alimentar e nutricional, transporte público, áreas de lazer, um meio ambiente equilibrado e oportunidades de trabalho, empresas e associações no território, etc. Mas esse conceito reconhece também os aspectos da organização social, que envolvem vínculos, relações de amizade, identificação mútua, grupos informais, e normas e regras sociais, que constituem o tecido social do território, a cultura, as redes de relações, os padrões de convivência e interação social na comunidade.

Novamente nos encontramos com a ideia de capital social, ideia que envolve disposição para cooperação entre atores, relações de confiança e reciprocidade, laços sociais, interações, associações, redes e mobilização comunitária. Reconhecer o conjunto de atores que existem no território e compreender as dinâmicas de interações; identificar as capacidades instaladas, latentes ou manifestas que existem; mapear e mobilizar os recursos que podem ser utilizados para fortalecer a base física e imaterial dos territórios. Tudo isso constitui elemento para o fortalecimento do território compreendido sob a perspectiva da infraestrutura social. Nos territórios existem forças e ativos que podem ser identificados, mobilizados e chamados a atuar para ampliar os efeitos protetivos do território sobre as famílias e indivíduos que ali residem.

**Figura 7: Comunidade e Infra estrutura social**



Fonte: elaborado a partir de Richardson e Mumford, 2002

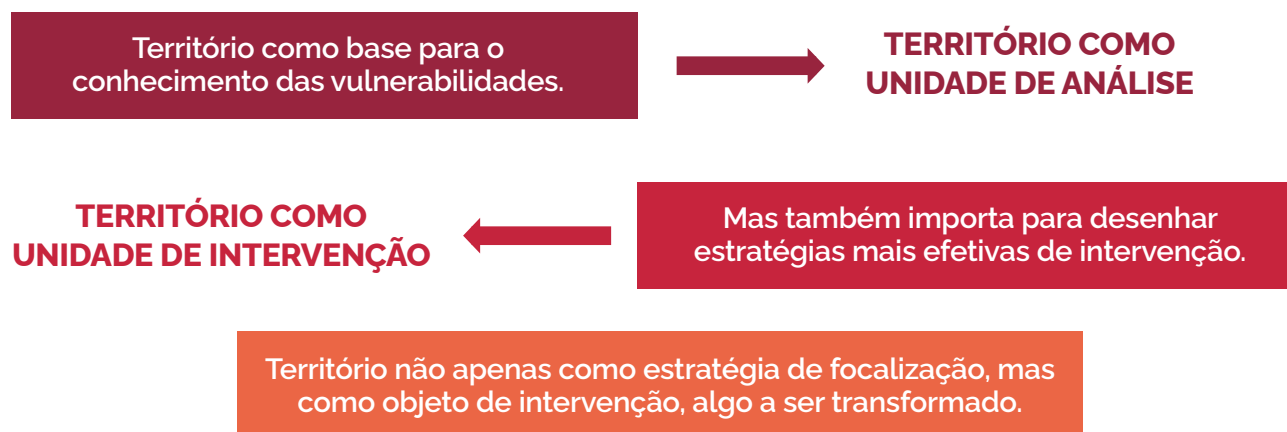
Ao considerar o território a partir da lente da infraestrutura social, tem-se a centralidade da participação ativa dos moradores no processo de reestruturação da própria comunidade. Isso, por sua vez, contribui diretamente para o fortalecimento dos laços de integração social. Podemos dizer que o território passa a ser um “objeto de intervenção”, algo a ser transformado em suas dinâmicas de sociabilidade, de formação de redes, interações, laços, mobilização e participação social. É o que chamamos de território como unidade de intervenção e não apenas, ainda que muito importante, como área de atuação dos CRAS. O território importa para entender desproteções e importa na medida em que pode ser transformado, como resultado do trabalho da gestão territorial realizado pelas equipes da Proteção Social Básica.

A ênfase nos territórios como base do trabalho social com famílias pode fortalecer uma atuação mais ampla do PAIF, ao incorporar uma perspectiva comunitária na gestão de serviços e espaços públicos. Os equipamentos públicos, sejam estes de cultura, educação, saúde, de assistência social ou de

segurança alimentar, são referências materiais e cotidianas, nas quais o exercício da cidadania pode existir. São, em certo sentido, a geografia física da proteção social. O desafio é transformar a lógica tradicional de prestação de serviços e converter tais equipamentos em lugares de apropriação coletiva, a partir de processos de co-criação e planejamento e gestão partilhadas.

Trata-se talvez ainda de uma utopia, algo ainda não materializado em nossas práticas, mas que constituem nossos “horizontes de possíveis”. As dimensões da participação e da mobilização social são muito enfatizadas na política de segurança alimentar e na da assistência social, ao considerar a natureza do trabalho social com famílias e territórios.

### **Figura 8: Território como unidade de focalização e como unidade de intervenção**



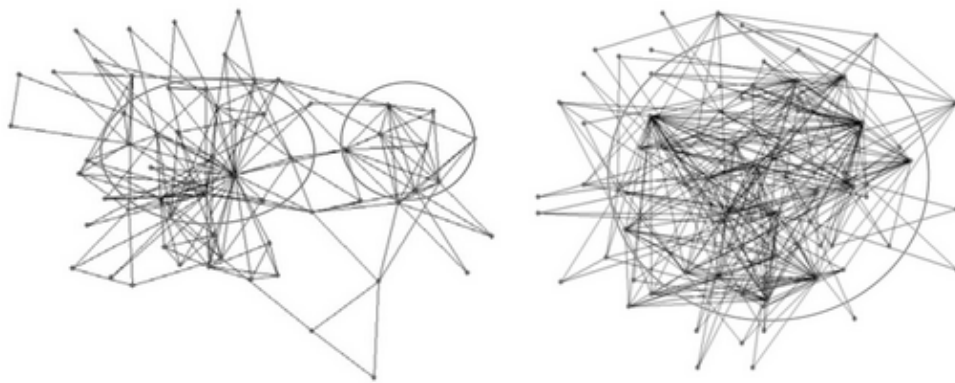
Fonte: elaborada pela consultora

A ideia de território a ser transformado ganha concretude quando examinamos as mudanças que podem ocorrer nos lugares e comunidades a partir da intervenção governamental, sobretudo. O trabalho de Thais Pavez Carpin (Carpin, 2005)<sup>12</sup> pode exemplificar o ponto. A partir da ideia de capital social, foi analisado como os vínculos entre pessoas foram estendidos, diversificados e intensificados após as ações desenvolvidas por um programa municipal que buscava articular os serviços e programas sociais no território. Foi feito um estudo em dois momentos do tempo, antes e depois da intervenção do programa do governo, buscando enxergar as redes de relações sociais e as suas dinâmicas.

<sup>12</sup>Uma pesquisa realizada durante 20 anos na Itália buscou identificar o que explicava o bom desempenho dos governos em diversas regiões da Itália. Com o processo de descentralização do governo central, as regiões da Itália tiveram os mesmos recursos, a mesma legislação, os mesmos programas e ações, mas os resultados foram muito distintos. Em alguns lugares o governo tinha um bom desempenho, e em outros, era lamentável. O que explica essa diferença? Robert Putnam, em seu livro *Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna*, mostra justamente isso. Em regiões que tinham tradição de mobilização e articulação comunitária – capital social, na definição dele – são também as que apresentam os melhores resultados quanto ao desempenho do governo. As descobertas de Putnam inspiraram pesquisas em outros países e realidades, e hoje existe bastante evidência de que a densidade das redes nos territórios, a quantidade de relações entre as associações e grupos existentes, tudo isso importa. Isso porque demonstra uma vitalidade e a existência de capital social e este é um ingrediente ou ativo importante para a superação da pobreza e das vulnerabilidades.

Como pode ser visto nas figuras abaixo, a rede de uma mesma comunidade se adensou e se fortaleceu, a partir da intervenção governamental. Muitos novos atores surgiram e percebe-se um adensamento das relações entre eles. Isso significa que houve um acréscimo de capital social, um tecido social mais denso, maior relação entre os atores do território, após a intervenção de um projeto governamental. É disso também que se trata, quando dizemos que o território é algo para ser transformado. Para além da dimensão da infraestrutura material (serviços, equipamentos, lugares públicos, etc), pode-se atuar na dimensão relacional, adensando as redes de relações, fortalecendo vínculos.

**Figura 9: Sociograma das redes da comunidade antes e após as ações no território**



Fonte: Carpin, 2005, p.88

A imagem acima mostra como a rede local foi adensada, com mais números de pontos (atores e instituições) e com mais intensidade de relações entre eles, o que demonstra um acréscimo do capital social, resultado da intervenção de um programa no território.

**Capital social não é dado, mas construído - e pode ser fortalecido por meio do aumento da confiança entre as pessoas e o governo, da ampliação do trabalho comunitário, das articulações dos atores existentes nos territórios e do fortalecimento da mobilização comunitária e da participação social.**

# 1.6

## *Intersectorialidade: complexidade dos fenômenos sociais e a inteligência coletiva na gestão pública*

Cada vez mais a natureza complexa dos problemas que vivenciamos demanda respostas intersectoriais e que sejam produtos de diálogos e de ações articuladas entre diversos atores, governamentais, mas não só. A governança mais horizontal, flexível e colaborativa, nutrida pela responsabilidade partilhada e pela confiança, da qual a intersectorialidade é uma expressão, é a mais adequada para responder aos problemas complexos que caracterizam nosso tempo.

Mas a que se refere essa ideia de complexidade? Trata-se de uma perspectiva para compreender os problemas com os quais as pessoas usuárias da Política de Assistência Social lidam de forma cotidiana. A ideia de complexidade é absolutamente necessária para uma abordagem integral das famílias e o enfrentamento de problemas complexos.



Ao considerar a pobreza e a vulnerabilidade como problemas complexos, tem-se que estes fenômenos são entendidos como problemas com causas múltiplas e com múltiplas facetas e dimensões. As causas se misturam, são de diversas naturezas e não se tem muito conhecimento consolidado ou consensuado sobre o problema

ou sobre como enfrentá-lo. Na produção das vulnerabilidades sociais e desproteção das famílias, tem-se múltiplos problemas ou situações de privação que podem ocorrer de forma isolada, mas que frequentemente vêm de forma associada uns com os outros.

Como a questão da moradia se relaciona com vínculos, condições de saúde e educação? Como as condições de saneamento do território se relacionam com as condições de saúde das crianças? Como a dificuldade de acesso a transporte público ou a segregação de determinados territórios impacta o acesso a alimentos de qualidade? Como a questão climática e os desastres ambientais estão associados com a fome e a insegurança alimentar? De que forma a fragilização dos vínculos e a precarização das relações familiares se relaciona com condições de saúde mental ou de uso abusivo de álcool e outras drogas? Como a ausência de equipamentos de esporte e lazer nos territórios se liga às condições de violência e criminalidade? Como o fato de





Para compreender todas essas situações é necessário um olhar sistêmico, que consiga ver de forma integral o fenômeno e as interações que o constituem. Ao olharmos de forma sistêmica, entendemos que se trata de problemas complexos, que não serão equacionados de forma linear, segmentada, por uma única política. Soluções fragmentadas ou setoriais não funcionam. O pensamento sistêmico, ao contrário do pensamento reducionista, é interdisciplinar (e não especializado); tem a visão do todo e das partes; é um pensamento sensível, isso é, vai além do uso do pensamento racional e inclui as emoções e sentimentos no contexto da ação; é dinâmico e não estático; busca a compreensão do todo e não apenas a análise fragmentada; é orgânico, mais que mecânico e aceita um pouco de caos e não uma ideia de ordem predefinida. Os problemas complexos não podem ser simplificados, setorializados, reduzidos, decompostos (IPEA, 2015), mas precisam ser concebidos de maneira sistêmica e a intervenção sobre eles precisa ser intersetorial. A intersetorialidade, como estratégia de gestão, é a consequência de um olhar sistêmico sobre a realidade.

Grande parte do fracasso das políticas para enfrentar problemas complexos decorre de uma visão restrita ou estreita do problema, sem explorar as múltiplas causas e interconexões, o que leva a soluções precárias e inadequadas. Ao ter essa visão do todo, tem-se o objetivo da integralidade da atenção, que ocorre por meio de estratégias colaborativas de gestão, como a intersetorialidade. Quanto mais profunda e extensa for a condição de vulnerabilidade social das famílias, mais necessária se torna a estratégia intersetorial.

O termo intersetorialidade está presente em diversos documentos da Política de Assistência, nos discursos dos técnicos e gestores, e tem sido usado de forma recorrente e intensa como uma solução e um ideal que deve ser buscado. Mas o que estamos dizendo quando falamos de intersetorialidade? A intersetorialidade vai além da coordenação ou da articulação entre distintos setores ou políticas, uma vez que envolve uma resposta conjunta para lidar com um problema que os setores percebem como comum e estão dispostos a agir de forma colaborativa para seu enfrentamento.

A intersetorialidade não pretende renunciar ao que é específico de cada política pública ou do conhecimento especializado que marca cada setor. Mas ela demanda que os setores “abram suas caixinhas”, “saiam fora de seus quadrados”, e se conectem, para entrar em uma ação conjunta com outros setores e responder às necessidades das famílias que não podem ser enfrentadas de forma setorial, isolada ou fragmentada.

Como vimos, com as lentes da visão sistêmica e da complexidade, as múltiplas dimensões da vulnerabilidade social atuam umas sobre as outras e para “desembolar” o novelo de privações precisamos reconhecer a **interdependência entre os setores**: os objetivos da educação ficam comprometidos se as crianças apresentam problemas recorrentes de saúde ou se vivenciam situações de violência ou violações de direitos. Criança com fome ou mal alimentada não aprende. A saúde não consegue alcançar os objetivos de combate à desnutrição

se as famílias não têm renda para compra de alimentos. A Assistência Social sozinha não garante proteção se as famílias não têm o que comer, ou se moram em áreas de risco ou em moradias insalubres, ou se os responsáveis familiares apresentam condições de sofrimento mental e não tem acesso a serviços de saúde mental. As mães solo com filhos pequenos não conseguem trabalhar se não têm creches para deixar as crianças e por sua baixa escolaridade. E podemos imaginar outros desdobramentos e conexões possíveis que fazem a teia das vulnerabilidades sociais e desproteções tão densa e interconectada.

A própria natureza da Política de Assistência Social supõe um adequado funcionamento das outras políticas, sendo que os objetivos de proteção e promoção não se alcançam sem que as pessoas tenham saúde e educação, moradia e trabalho, acesso a alimentos de qualidade, condições mínimas em termos de capacidades humanas.

A compreensão da complexidade envolvida nas condições de vulnerabilidades sociais vivenciadas pelos indivíduos e famílias em sua totalidade, é um elemento chave para a intersectorialidade.

Ao adotar a integralidade como perspectiva, exige-se uma visão compartilhada do problema e da intervenção entre os diferentes atores e setores envolvidos.

Essa é a primeira condição para a intersectorialidade: saber que “sozinhos somos impotentes” (Brugué, 2010). Portanto, a intersectorialidade remete a modificações no âmbito da gestão que parte da percepção dos limites da abordagem setorializada no setor público. A gestão intersectorial cria melhores soluções, permite resultados melhores, evita sobreposição de ações, é mais eficiente na medida em que compartilha recursos, como saberes, meios de influência, recursos econômicos, experiências, etc.

Se estamos de acordo sobre a necessidade da intersectorialidade para fazer frente a problemas complexos, multifacetados e multidimensionais, não existe receita sobre como promovê-la ou realizá-la. Temos algumas pistas sobre o que pode favorecer essa gestão intersectorial.

O ponto de partida de uma gestão intersectorial é uma compreensão comum do problema a ser enfrentado. Se cada um dos setores percebe o problema de uma forma, somente a partir de sua perspectiva, é mais difícil se articularem para uma ação intersectorial. Portanto, um ponto importante é buscar a formação de um sentido ou significado comum sobre o problema a ser enfrentado e dos resultados esperados, de forma que os distintos setores percebam a necessidade de uma ação conjunta. A existência de espaços e instâncias de diálogo e de formação desse sentido comum é absolutamente necessária para a intersectorialidade. Comitês intersectoriais e outros arranjos comuns de governança, por exemplo, favorecem o encontro e o diálogo entre os atores e setores, o que constitui um elemento fundamental para a construção da intersectorialidade.

Outro ponto a considerar é a necessidade de estabelecer as conexões entre os setores desde o planejamento das ações, pois esse envolvimento possibilita maior compromisso dos atores. Se cada setor planejar suas ações de forma independente e isolada, é muito mais difícil conseguir uma ação conjunta na implementação. Outro ponto que favorece a construção da intersetorialidade é o compartilhamento de recursos humanos, metodologias de intervenção, sistemas de informações, equipamentos, espaços e veículos.

Por que é tão difícil materializar a intersetorialidade? Muitas são as razões e estas podem ser superficiais ou mais profundas. Os setores de políticas apresentam distintas visões, interesses, recursos e contam com contextos técnicos e disciplinares muito diferenciados, o que dificulta a convergência de percepção e ação, necessária em uma abordagem intersetorial. A perspectiva da intersetorialidade tem como base a constatação, cada vez mais visível, da interdependência, em todos os níveis da nossa existência.

A intersetorialidade, como expressão de uma gestão colaborativa, ocorre de diversas formas, a depender das configurações locais e da disposição dos agentes públicos ou operadores das políticas para colaborar.

Os espaços de diálogo, de planejamento conjunto, de estabelecimento de objetivos e metas partilhadas; o compartilhamento de ações, recursos e informações; a criação de instâncias de pactuação e de gestão partilhada, nas quais os diversos atores podem se encontrar, dialogar e decidirem conjuntamente o que fazer, são formas de dar materialidade à intersetorialidade. A confiança e o diálogo são centrais nessa estratégia de gestão, que não funciona muito bem por meio de hierarquias e estruturas rígidas verticais. Um princípio básico da intersetorialidade é conhecer e reconhecer outras políticas setoriais e buscar se aproximar de sua gramática. Se cada um fala uma língua e se um não entende a língua do outro, não há diálogo e, portanto, não há ação conjunta possível.

O importante é reconhecer que nenhum setor ou nenhuma política sozinha dá conta de resolver um problema complexo como a insegurança alimentar e que é necessária uma ação conjunta para se ter alguma resposta adequada. As normativas, decretos, planos e programas visando a articulação do tema e da agenda da segurança alimentar e nutricional com as ações e serviços do SUAS apontam para uma intersectorialidade em construção. Esta vai ser construída em cada território, em cada município, de acordo com os contextos e suas possibilidades de diálogo e colaboração. Não existem receitas ou fórmulas.

No capítulo seguinte, a ideia é conhecer a política de segurança alimentar e nutricional, seus princípios, diretrizes, formas de organização e os componentes da política, para que os técnicos do SUAS possam dialogar e atuar de forma colaborativa na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), base e razão de ser da política de Segurança Alimentar e Nutricional.







## 2. A Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a Articulação dos Sistemas de Políticas

Nessa parte são apresentados, de forma breve, os princípios, componentes e organização da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan). Na trilha aqui percorrida, esse passo é necessário para o reconhecimento da história e da identidade desse campo de política pública, que é convocado a atuar intersetorialmente com outras políticas, como saúde, assistência social, educação, desenvolvimento agrário e agricultura, meio ambiente, trabalho e renda, cultura, entre outras.

## 2.1

### ***A segurança alimentar e nutricional e o direito humano à alimentação adequada no contexto internacional***

A fome acompanha a existência da humanidade, fruto das guerras, secas, inundações, epidemias, entre outras situações que podem gerar escassez de alimentos, sendo a fome a consequência mais visível e imediata. As ações dos governos e da sociedade civil para o enfrentamento desse problema tão profundo começam no pós guerra e ganha centralidade com a criação da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO). Criada em 1945, a agência da Organização das Nações Unidas (ONU) se tornou referência na luta contra a fome, assumindo um papel crucial em políticas globais para garantir o acesso universal a alimentos. A alimentação enquanto direito fundamental e inalienável está contemplada na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, da ONU e reafirmada pelos Estados Membros do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) em 1966, tendo o Brasil aderido em 1992. O Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) é o que rege as ações no campo da segurança alimentar e nutricional.

A problemática da fome, agora entendida no marco dos direitos, vai se ampliando, incorporando novas e mais profundas perspectivas. Além do acesso aos alimentos, passou-se a considerar as questões sociais e políticas envolvidas. A pobreza entrou em cena, como causa principal para a existência da fome, o que passou a exigir estratégias mais amplas e uma expansão do entendimento de segurança alimentar (Sampaio, 2017). Passou-se a considerar não apenas a existência de estoques mínimos de alimentos, mas também a garantia do acesso físico e econômico de todas as pessoas a quantidades suficientes de alimentos de forma permanente. Essa mudança de chave, para a questão do acesso e não apenas da produção de alimentos, expandiu a concepção de segurança alimentar, para incorporar a noção de nutrição. Em 1992 a FAO e a Organização Mundial de Saúde (OMS) organizam a Conferência Internacional de Nutrição, e nesse momento a concepção de segurança alimentar passa a incorporar a dimensão nutricional e sanitária.

A questão da segurança alimentar está na agenda mundial há muitos anos, estando presente nos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), que estabeleceu, em 2000, 8 objetivos e metas para serem alcançadas até o ano de 2015, sendo o fim da fome e da pobreza o primeiro entre 8 objetivos. Em 2016, os objetivos do desenvolvimento sustentável (ODS) reforçaram a conexão entre alimentação, bem-estar e meio ambiente. Dentre 17 objetivos, 6 metas estão diretamente ligadas à segurança alimentar e nutricional: fim da pobreza (acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares), fim da fome (alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável), saúde de qualidade (assegurar uma vida saudável e promover o bem-estar para todos, em todas as idades), acesso a água limpa (garantir disponibilidade e manejo sustentável da água e saneamento para todos), preservação de ecossistemas (gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda da biodiversidade, consumo responsável e sustentável).



## 2.2

### ***Breve trajetória da política nacional de segurança alimentar e nutricional no Brasil***

A trajetória dessa temática na agenda pública é antiga, tendo início já nos anos 30 e 40, a partir da mobilização iniciada pelo trabalho de Josué de Castro. Seu livro, *a Geografia da Fome*, lançado em 1946, revolucionou o entendimento sobre esse fenômeno e colocou essa questão na agenda brasileira.

A perspectiva da fome como um fenômeno social, político e econômico já estava presente em suas pesquisas. Tem-se nesse momento o desenvolvimento de programas e ações, principalmente ligados à saúde, mas também à educação e a criação de alguma institucionalidade nesse campo, como pode ser visto pela



linha do tempo do livro organizado por Teresa Campelo e Ana Paula Bortoletto, em 2022.

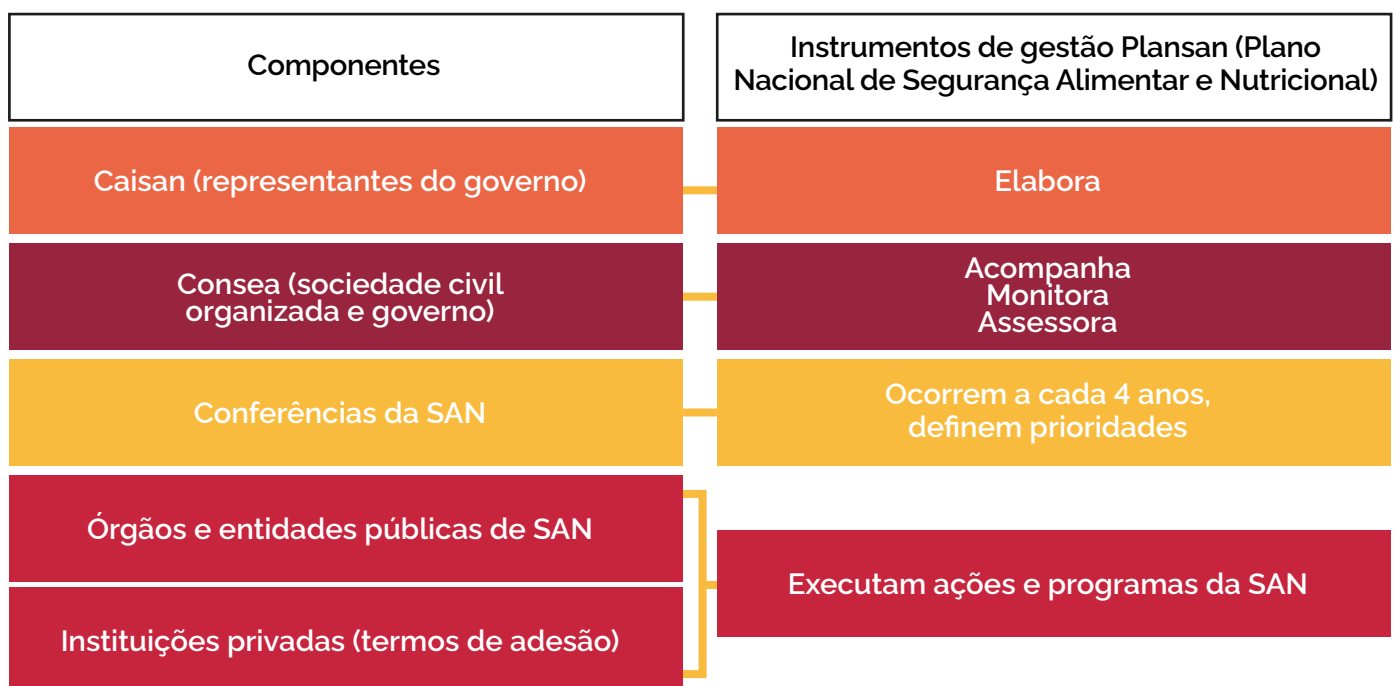
Desde a década de 50, tem-se uma série de programas e ações federais voltadas para a agenda da alimentação, em várias temáticas da produção, comercialização, abastecimento, acesso e consumo dos alimentos (Burlandy, 2009; Vasconcelos, 2005). Mas é somente em 1993 que se cria o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) e em 1994, na Primeira Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, tem-se a proposição da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) como “um status de um projeto integrador das ações setoriais, capaz de instituir-se como eixo estratégico de um novo modelo de desenvolvimento nacional” (Burlandy, 2009, p. 855).

Esta é a base da concepção de segurança alimentar e nutricional: um projeto integrador das ações setoriais. Em 2006 foi promulgada a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006 - Losan), a qual cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada (DHAA). Em 2010 a Emenda Constitucional nº 64 inclui a alimentação como direito social, reforçando, assim, o compromisso do Estado em cumprir com a obrigação de “respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade” (BRASIL, 2006).

A figura abaixo apresenta a composição do Sisan.

### Figura 11: Componentes da PNSAN

Implementação da PNSAN - Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional  
Estrutura para o nível federal, estadual e municipal



Fonte: elaborado pela consultora, a partir de Jaime, 2019

O Sisan envolve as instâncias de participação social, como as conferências nacionais e os conselhos de segurança alimentar e nutricional, nos três níveis de gestão. Também incorpora as Câmaras Intersectoriais de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) que possuem a atribuição de garantir a intersectorialidade, formular a Política e o Plano de Segurança Alimentar e Nutricional. Este também engloba os órgãos e entidades de SAN da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; e instituições privadas que manifestem interesse na adesão. O formato do Sisan prevê a reprodução dos seus componentes em nível estadual e municipal, como forma de alcançar os princípios da participação social e intersectorialidade, e garantir o direito humano à alimentação adequada (BRASIL, 2024).

O fortalecimento do Sisan exige a construção de um diálogo federativo para articulação de políticas públicas de segurança alimentar e nutricional nos três níveis de gestão. A institucionalidade do Sisan envolve, para além das Caisans, os conselhos como instâncias de controle social e do monitoramento das ações governamentais, promovendo a mobilização e a participação social, especialmente por meio das Conferências estaduais e municipais de SAN. Os conselhos são órgãos que reúnem representantes governamentais e não governamentais e constituem uma força importante para a entrada e consolidação do tema da segurança alimentar e nutricional na agenda pública nos diversos níveis de governo.

Ganha centralidade a agenda de Combate à Fome, com a elaboração do Plano Brasil sem Fome, elaborado pela Caisan e com a participação do Consea como instância de controle social.

## 2.3

### *Entendendo os conceitos e os instrumentos recentes da Política de Segurança Alimentar e Nutricional*

Para alcançar os objetivos da política de SAN e garantir assim o DHAA, uma ação intersectorial é necessária.

Nesse sentido, para que exista uma gestão intersectorial que produza resultados efetivos de transformação social, é preciso começar reconhecendo as linguagens, a gramática, os conceitos e os conteúdos das políticas desenvolvidas pelos outros setores com os quais vamos estabelecer ações intersectoriais. Esse é o objetivo desta parte: trazer um pouco do universo da política de SAN, para que se faça possível um diálogo com o campo da assistência social. Conhecer os conceitos e ideias fundamentais, mas também os instrumentos, as normativas, as iniciativas e os programas em curso.

Não será possível resgatar aqui todo o rico universo da política de SAN e por isso esse Caderno traz algumas referências indicadas ao longo do texto para aprofundar sobre a temática.



## Os conceitos e os fundamentos

O que é **Segurança Alimentar e Nutricional**? O conceito de Segurança Alimentar e Nutricional é um conceito em permanente construção. Mas aqui temos a definição que está na Losan:

A Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (ARTIGO 3º, Lei nº 11.346/2006 - LOSAN).

Dois componentes formam o conceito de SAN, como pode ser visto no quadro abaixo:

### Quadro 3 - Dimensão Alimentar e Dimensão Nutricional na definição de segurança alimentar e nutricional

Dimensão Alimentar (Produção e Disponibilidade de Alimentos)		Dimensão Nutricional (Relação Humano-Alimento)	
Produção e Disponibilidade	Deve ser suficiente e adequada para atender à demanda da população em quantidade e qualidade.	Relação entre Ser Humano e Alimento	Práticas alimentares adequadas e saudáveis considerando cada fase do ciclo da vida.
Estabilidade e Continuidade	Oferta permanente de alimentos, evitando flutuações sazonais que comprometam o acesso regular.	Disponibilidade de Alimentos Saudáveis	Acesso a alimentos que garantam valor nutricional e segurança sanitária.
Autonomia e Autossuficiência	Busca pela autossuficiência nacional em alimentos básicos.	Preparo Adequado	Técnicas de preparo que preservem o valor nutricional e sanitário dos alimentos.
Equidade no Acesso	Garantia de acesso universal às necessidades nutricionais adequadas para diferentes grupos populacionais.	Promoção da Saúde e Higiene	Adequada utilização biológica dos alimentos consumidos, promovendo saúde e higiene.
Sustentabilidade	Produção que considere aspectos agroecológicos, sociais, econômicos e culturais, visando a SAN das próximas gerações.	Prevenção e Controle de Determinantes	Considera fatores psicossociais, econômicos, culturais e ambientais que interferem na saúde e nutrição.
Acesso Universal	Atendimento das necessidades nutricionais de todas as pessoas em diferentes estágios da vida.	Direito à Saúde	Acesso garantido a serviços de saúde eficazes e oportunos, com resolutividade das ações.
		Desenvolvimento Pessoal e Social	Promoção de boas condições de vida no local de residência e trabalho.

Fonte: elaborado a partir de Brasil, 2013

Outro conceito importante para PNSAN é o de **Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)**:

**O direito à alimentação adequada é um direito humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições culturais do seu povo e que garantam uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva (BRASIL, 2013, p. 27).**

Outra concepção estruturante é a de **Soberania Alimentar**. Trata-se do direito dos povos de decidir seu próprio sistema alimentar e produtivo, pautado em alimentos saudáveis e culturalmente adequados, produzidos de forma sustentável e ecológica, o que coloca aqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no coração dos sistemas e políticas alimentares, acima das exigências dos mercados e das empresas, além de defender os interesses e incluir as futuras gerações (Leão, 2013, p.18, apud Sampaio, 2017).

A ideia de sustentabilidade, ao lado da de soberania alimentar, por sua vez, passa a compor a concepção de segurança alimentar e remete à necessidade de preservação do meio ambiente e ao uso de práticas e manejos da produção de alimentos sem uso de transgênicos e agrotóxicos.

Os **sistemas alimentares sustentáveis** são aqueles que garantem segurança alimentar e nutricional para todos, sem comprometer as bases econômica, social e ambiental necessárias para assegurar esse direito às futuras gerações. No entanto, esses sistemas enfrentam desafios crescentes diante das mudanças climáticas, que afetam sua estabilidade e resiliência. O aumento da frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, a alteração dos padrões de chuvas e a elevação das temperaturas globais já impõem impactos significativos sobre a produção e o acesso aos alimentos.

A concepção de **sistemas alimentares**, por sua vez, tem como base essas questões e agrega ao debate o tema das mudanças climáticas, identificando as relações entre os sistemas agroalimentares de base agroecológica e a redução de danos ambientais. As ações de agricultura urbana e periurbana constituem uma agenda estratégica para as cidades, também pelos efeitos ambientais e relacionados às mudanças climáticas. Da mesma forma, o clima e as condições ambientais também afetam a produção dos alimentos. O fenômeno das mudanças climáticas, uma das principais questões da agenda pública mundial, afeta, direta e intensamente, a

produção de alimentos, atingindo, em especial, os grupos vulnerabilizados.

Segurança Alimentar tem a ver com acesso à terra, com as formas de produção de alimentos, de comercialização e distribuição, com pobreza e educação, saúde e cultura, desastres e mudanças climáticas, sendo impossível delimitá-la a um campo específico de política pública. Como fruto dessa expansão do olhar da SAN para o foco em sistemas alimentares, tem-se uma importante distinção entre desertos e pântanos alimentares, que se referem às características dos territórios que incidem direta e indiretamente na garantia do DHAA e à SAN.

Desertos alimentares se referem a “locais onde o acesso a alimentos in natura ou minimamente processados é escasso ou impossível, de modo a obrigar as pessoas a se locomover para outras regiões para obter esses itens essenciais a uma alimentação saudável” e pântanos alimentares, por sua vez, se referem a “locais onde há alta concentração de estabelecimentos que comercializam alimentos não saudáveis, com baixo custo, alta densidade energética e baixo valor nutricional, e há escassez de estabelecimentos que comercializam alimentos saudáveis”, conforme estabelecido no Decreto 11.820, de dezembro de 2023, que cria a Política Nacional de Abastecimento Alimentar (PNAAB), um componente do Sisan, a cargo do Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar.

As políticas e ações públicas podem atuar nesse cenário, não apenas na regulação do setor e taxação das indústrias, mas também do lado do consumidor, influenciando seu comportamento e preferências, visando o apoio a práticas e sistemas alimentares mais sustentáveis. Os consumidores podem preferir consumir alimentos in natura e orgânicos, desde que estes alimentos estejam disponíveis e com preço acessível. E podem optar por formar redes de compra de alimentos diretos dos produtores, diminuindo o circuito de comercialização, fortalecendo práticas associativas e a organização comunitária para acesso a alimentos saudáveis, socialmente justos e ambientalmente sustentáveis.

Esta é uma tarefa para toda a sociedade, e não cabe apenas ao governo intervir. O setor privado e a sociedade civil organizada em associações, fóruns, conselhos, grupos comunitários e movimentos sociais, têm também um importante papel a cumprir para a garantia do direito humano à alimentação adequada. A atuação em rede, em parcerias entre estado, setor privado e sociedade civil, constitui a aposta e a esperança de que os direitos humanos e sociais possam, de fato, se concretizar na vida das pessoas.

## Como capturar e mensurar a fome e a insegurança alimentar e nutricional?

Como mensurar a segurança e a insegurança alimentar e seus diversos níveis? Com o objetivo de produzir uma escala própria para a realidade brasileira, foi construída a Escala Brasileira de Insegurança Alimentar (EBIA), construída a partir da adaptação brasileira do Household Food Security Survey Module (HFSSM) dos EUA, na virada dos anos 2000 (Brasil, 2014). Esta escala foi construída a muitas mãos, testada e validada de diversas formas e trata-se de um instrumento de medida direta da insegurança alimentar, que contempla a dimensão do acesso aos alimentos, e permite obter informações da experiência e percepção da insegurança alimentar e de fome no nível domiciliar, captando, assim, não apenas a dificuldade de acesso aos alimentos, mas também a dimensão psicossocial da insegurança alimentar. Esta escala permite classificar a insegurança alimentar em níveis de gravidade. A EBIA é hoje o instrumento-padrão para medir insegurança alimentar no Brasil, tanto em inquéritos nacionais como em estudos científicos.

Na definição da Portaria Interministerial MDS/MS nº 25/2023, tem-se que: “a insegurança alimentar e nutricional compreende: I - a incapacidade do acesso regular e permanente a alimentos de qualidade e em quantidade suficiente, nos níveis leve, moderada e grave; e II - os agravos relacionados à má alimentação e nutrição como desnutrição, sobrepeso, obesidade e carências de micronutrientes”.

Os níveis de insegurança alimentar podem ser divididos em três: leve, moderada e grave ou severa, sendo que esta última corresponde à situação de fome. A **insegurança alimentar leve** ocorre quando há uma preocupação ou incerteza quanto ao acesso aos alimentos no futuro e/ou qualidade inadequada dos alimentos resultantes de estratégias que visam não comprometer a quantidade de alimentos. A **insegurança alimentar moderada** ocorre quando há redução quantitativa de alimentos entre os adultos e ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre os adultos. A **insegurança alimentar severa ou grave** é quando há redução quantitativa de alimentos e ou ruptura nos padrões de alimentação resultante da falta de alimentos entre as crianças, a falta do alimento e conseqüente fome (Araujo, 2016; IBGE, 2014).

Outra forma de identificar o risco à insegurança alimentar e nutricional é por meio da Triagem de Risco para Insegurança Alimentar (TRIA). A TRIA foi desenvolvida por grupos de pesquisadores da Nutrição e Saúde Pública preocupados com a necessidade prática de um instrumento aplicável em serviços públicos de alta demanda e que capte o risco de insegurança alimentar em domicílios, de forma precoce. Desde 2021, a política de saúde recomenda a utilização deste instrumento (Brasil, 2021).

Atualmente, a informação da TRIA, aplicada pela política de saúde, migra para o cadastro único, sendo uma informação fundamental, adicional aos instrumentos e métodos já utilizados pelos profissionais do SUAS para identificação da insegurança alimentar.

**Tanto a TRIA quanto a EBIA são ferramentas importantes para avaliação respectivamente do risco e da existência da insegurança alimentar, porém, é importante ressaltar que instrumentos de diagnóstico, quando utilizados como principal critério de seleção de famílias para benefícios eventuais e/ou programas de transferência de renda, podem trazer distorções. A identificação das famílias nos serviços socioassistenciais deve seguir as normativas e orientações do SUAS, que envolvem a escuta qualificada, a consulta ao CadÚnico, conhecimento do território, busca ativa, visitas domiciliares e outras estratégias usuais do SUAS. Assim, a concessão de benefícios eventuais e/ou inclusão em programas de transferência de renda no SUAS não depende da aplicação prévia de instrumentos psicométricos padronizados, como a EBIA ou a TRIA.**



## Os instrumentos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

Nesta parte serão apresentadas, de forma bastante geral, as iniciativas que foram criadas recentemente para buscar garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada e a Segurança Alimentar e Nutricional.

### Quadro 4. Principais normativas e documento da PNSAN e Sisan

Documento	Síntese
 <b>Plano Brasil sem Fome</b> <a href="https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Brasil_sem_Fome/Plano/Brasil_Sem_Fome.pdf">https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Brasil_sem_Fome/Plano/Brasil_Sem_Fome.pdf</a>	Instituído em 2023, tem como meta retirar o Brasil do Mapa da Fome até 2030, reduzir a insegurança alimentar e nutricional grave e a pobreza. O Plano se estrutura em três eixos: Acesso à renda, redução da pobreza e promoção da cidadania; Segurança alimentar e nutricional; Mobilização para o combate à fome. Prevê a integração entre SUAS, SUS e Sisan.
 <b>Portaria Interministerial nº 25</b> <a href="https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mds/ms-n-25-de-1-de-setembro-de-2023-507354881">https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mds/ms-n-25-de-1-de-setembro-de-2023-507354881</a>	Estabelece diretrizes para que os gestores locais aprimorem a atenção, proteção e cuidado destinado aos indivíduos e famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional. O objetivo é fortalecer ações integradas no âmbito da assistência social (SUAS), saúde (SUS) e segurança alimentar e nutricional (Sisan) que garantam o direito à alimentação às populações em situação de vulnerabilidade.
 <b>O instrutivo de ações para a operacionalização da Portaria Interministerial MDS/MS nº 25</b> <a href="https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Promocao_da_Alimentacao_Adequada_e_Saudavel/Seguranca_Alimentar_e_Nutricional_no_Suas/Seguranca_Alimentar_e_Nutricional_no_Sistema_Unico_de_Assistencia_social/Arquivos/Manual_Instrutivo.pdf">https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Promocao_da_Alimentacao_Adequada_e_Saudavel/Seguranca_Alimentar_e_Nutricional_no_Suas/Seguranca_Alimentar_e_Nutricional_no_Sistema_Unico_de_Assistencia_social/Arquivos/Manual_Instrutivo.pdf</a>	Identifica ações e estratégias que podem ser desenvolvidas no âmbito dos estados e municípios para garantir o DHAA para indivíduos, famílias e comunidades em situação de insegurança alimentar. As ações devem ser planejadas e coordenadas pelas Caisans estaduais e municipais ou por outras instâncias intersetoriais existentes.
 <b>Estratégia Nacional de SAN nas Cidades (Estratégia Alimenta Cidades)</b> <a href="https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11822.htm">https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11822.htm</a>	 <a href="https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/promocao-da-alimentacao-adequada-e-saudavel/alimenta-cidades">https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/promocao-da-alimentacao-adequada-e-saudavel/alimenta-cidades</a> Tem como objetivo ampliar a produção, acesso e disponibilidade de consumo de alimentos adequados e saudáveis com prioridade para os territórios periféricos urbanos e as populações em situação de vulnerabilidade e risco social.
 <b>Estratégia de prevenção à obesidade para brasileiras e brasileiros</b> <a href="https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/estrategia_prevencao_obesidade.pdf">https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/estrategia_prevencao_obesidade.pdf</a>	Foi desenhada a partir da constatação de que tanto a fome quanto o excesso de peso são consequências da falta de acesso aos alimentos saudáveis e relaciona o problema da obesidade com o tema dos sistemas alimentares hegemônicos, dos ambientes alimentares, da existência de desertos e pântanos alimentares, dos costumes e hábitos alimentares.
 <b>Decreto na Nova Cesta Básica</b> <a href="https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11936.htm">https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d11936.htm</a>	Tem como finalidade garantir o direito humano à alimentação adequada e saudável e promover a soberania e a segurança alimentar e nutricional. Este decreto fortalece as diretrizes da SAN e constitui um importante instrumento de combate à obesidade, na medida em que regula a produção da cesta básica e privilegia a oferta de alimentos in natura ou minimamente processados, produzidos de forma sustentável e justa, na medida e da forma adequada para promover o direito à alimentação.
 <b>II Estratégia Intersetorial para a Redução de Perdas e Desperdício de Alimentos no Brasil</b> <a href="https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/Caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/PDA.pdf">https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/Caisan/Publicacao/Caisan_Nacional/PDA.pdf</a>	Foi desenhada para promover ações integradas entre governo, setor privado e sociedade civil para reduzir as perdas e o desperdício de alimentos no país, de forma articulada com a questão da mudança climática (o desperdício contribui para emissões de gases de efeito estufa).

Fonte: elaborado pela consultora

A Portaria 25 estabelece a necessidade de integração dos três sistemas (SUS, SUAS e Sisan) para uma ação intersetorial efetiva no enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional. Esse documento define estratégias para identificação do público e tais informações devem ser compartilhadas entre as políticas e construídas de forma conjunta, dando concretude à intersectorialidade, para que se tenha uma visão comum do problema, condição básica para a construção de ações intersectoriais para intervenção. Uma vez identificadas as famílias, são registradas nos sistemas (que devem estar integrados e funcionando de forma colaborativa) e encaminhadas para a rede existente em cada política.

Um importante campo de interseção entre os sistemas Sisan e SUAS ocorre no âmbito das ações de Educação Alimentar e Nutricional/EAN. Esse é um eixo da política de SAN que desenvolve ações diversas, articuladas, integradas com outros setores de políticas e que pode ser ainda mais potencializado no âmbito da Trilha aqui apresentada. Para saber mais sobre EAN:

### **Cadernos elaborados pela equipe do MDS sobre Educação Alimentar e Nutricional (EAN):**

Educação Alimentar e Nutricional: o direito humano à alimentação adequada e o fortalecimento de vínculos familiares nos serviços socioassistenciais (caderno teórico)

**Acesse aqui:** [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca\\_alimentar/cadernoteorico\\_ean.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/cadernoteorico_ean.pdf)



Educação Alimentar e Nutricional: o direito humano à alimentação adequada e o fortalecimento de vínculos familiares nos serviços socioassistenciais (caderno de atividades)

**Acesse aqui:** [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/cadernos/Atividades\\_EAN\\_direito\\_humano\\_alimentacao\\_adequada\\_fortalecimento\\_vinculos\\_familiares.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/cadernos/Atividades_EAN_direito_humano_alimentacao_adequada_fortalecimento_vinculos_familiares.pdf)



## **2.4**

### ***Os equipamentos de segurança alimentar e nutricional***

A Segurança Alimentar e Nutricional constitui a garantia do direito humano à alimentação adequada e se materializa nos equipamentos específicos de segurança alimentar e nutricional (EPSANs), além das ofertas intersectoriais de outras políticas públicas que ofertam segurança alimentar e nutricional.

A execução da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) envolve diversos setores e atores do governo e da sociedade civil e um conjunto de ações e programas estratégicos:

Acesso a Água (Cisternas); Fomento Rural às atividades produtivas da agricultura familiar; Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); Apoio à Agricultura Urbana e Periurbana; Distribuição de Alimentos; Inclusão Produtiva Rural de Povos e Comunidades Tradicionais e/ou Grupos e populações tradicionais e específicos; Apoio a modernização de Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional, como Rede de Bancos de Alimentos, Restaurantes Populares, Cozinhas Comunitárias e Cozinhas Solidárias; Ações de apoio a Educação Alimentar e Nutricional etc.

Acesse aqui:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/equipamentos-de-seguranca-alimentar-e-nutricional>



Alguns desses equipamentos e programas são apoiados pela Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (SESAN/MDS), como as Cozinhas Comunitárias, Cozinhas Solidárias, Restaurantes Populares, Central da Agricultura Familiar, Banco de Alimentos. Outros equipamentos e programas estão vinculados a outros ministérios, como o Banco de Leite, por exemplo, vinculado ao Ministério da Saúde. Vejamos alguns deles, suas especificações e possibilidades.

**Cozinhas comunitárias:** são equipamentos voltados para produção e disponibilização de alimentos ou refeições adequadas e saudáveis, de forma gratuita ou a baixo custo, para pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social e de insegurança alimentar e nutricional indicadas pela assistência social. São implementados em parceria com os governos de estado, municípios e financiados com recursos públicos.

**Banco de Alimentos:** são equipamentos que prestam serviços para captação, recepção e distribuição gratuita de alimentos provenientes de doações públicas ou privadas. São unidades voltadas para doação de gêneros alimentícios às entidades, previamente cadastradas, que oferecem alimentação a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional. Tais entidades são, preferencialmente, entidades socioassistenciais, mas podem atender também a escolas, penitenciárias, estabelecimentos de saúde, dentre outras.

**Centrais de Recebimento de Produtos da Agricultura Familiar:** estes equipamentos têm como finalidade a distribuição de gêneros alimentícios, especialmente aqueles provenientes da agricultura familiar ou adquiridos por meio do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ou do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) no município. Os alimentos recebidos são distribuídos gratuitamente a entidades da rede socioassistencial, voltadas para o atendimento de pessoas em situação de vulnerabilidade socioeconômica e insegurança alimentar e nutricional.

**Restaurantes Populares:** equipamentos que tem por objetivo a produção e oferta de refeições, a preços acessíveis, nutricionalmente adequadas e saudáveis, com prioridade para populações em situação de insegurança alimentar e nutricional ou em vulnerabilidade social. Se localizam em centros urbanos com população superior a 100 mil (cem mil) habitantes e o Governo federal é o responsável por financiar a estruturação do restaurante, mas sua gestão cabe às administrações locais.

**Cozinhas Solidárias:** diferentemente dos equipamentos acima mencionados, as cozinhas solidárias não são iniciativas públicas, mas são definidas como tecnologia social de base popular, não estatal, estruturada pela comunidade local, por meio de seus coletivos, seus movimentos sociais e suas organizações da sociedade civil; e é destinada à produção e oferta de refeições gratuitas para grupos em situação de vulnerabilidade e insegurança alimentar, incluindo de forma prioritária a população em situação de rua. Este programa foi instituído pela Lei nº14.628/2023 e regulamentado pelo Decreto nº11.937/2024 e constitui um importante instrumento para enfrentamento da insegurança alimentar. O governo federal pode fazer parcerias com entidades privadas sem fins lucrativos para atuarem como unidades gestoras, sendo esta uma condição para participação nas chamadas públicas realizadas pelo MDS no âmbito do Programa Cozinha Solidária.

Os profissionais do SUAS precisam conhecer os equipamentos de SAN existentes nos territórios, uma vez que estes materializam políticas públicas que apoiam a concretude do direito humano à alimentação e podem fazer parte da construção de soluções para pessoas, famílias e comunidades identificadas pela assistência social como em situação de insegurança alimentar e nutricional.

## 2.5

### *A adesão dos Estados e municípios ao Sisan*

O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional envolve um conjunto diverso de políticas e setores governamentais e não governamentais e se materializa a partir da adesão dos Estados e dos municípios. Todos os Estados e o Distrito Federal já realizaram a adesão ao Sisan. Atualmente o sistema conta com a adesão de 1.409 municípios. Essa adesão é voluntária e está regulada pelo Decreto nº 7.272, de 25 de agosto de 2010, e pela Resolução CAISAN nº 7, de 26 de Julho de 2024. Existem documentos que podem orientar os municípios no processo de adesão ao Sisan e eles podem ser acessados a partir do seguinte link:

Os documentos podem ser acessados aqui:

<https://drive.google.com/drive/u/1/folders/15xmJ1zW8UM-GeJBZPeiUbihDjcZe4b8I>



Os municípios que tenham interesse em aderir ao Sisan devem procurar a Câmara Intersetorial de Segurança Alimentar e Nutricional (Caisan) do Estado ou o Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.

A adesão ao Sisan não implica automaticamente o acesso a financiamento federal para desenvolver ações de Segurança Alimentar e Nutricional, mas significa uma disposição

do Estado ou do município em atuar no campo da segurança alimentar e nutricional e do combate à fome, permitindo uma maior articulação das políticas voltadas para a segurança alimentar e nutricional no nível estadual e municipal. A adesão constitui, entretanto, um pré requisito para acessar financiamento federal para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), tanto por meio da adesão do município diretamente com o MDS como por intermédio do estado.

Embora o Sisan esteja regulado, ele não se encontra implantado na maioria dos municípios. É por isso que, frequentemente, ações da política de segurança alimentar e nutricional acabam sendo desenvolvidas no âmbito do SUAS, sob muitas e distintas formas: como transferência de renda vinculada à alimentação, como distribuição de cestas e alimentos no CRAS, na provisão de benefícios eventuais de forma não eventual, dentre outras ações que ocupam o cotidiano dos CRAS em todo o país.

## 2.6

### ***Breves notas sobre a atuação dos Estados, da gestão municipal e das equipes de Proteção Social Básica nas ações de enfrentamento da fome: pontos para reflexão e ação***

A gestão da política de segurança alimentar e nutricional, na maioria dos municípios, é realizada de forma agrupada com outras políticas dentro de uma mesma secretaria, como as políticas de assistência social, segurança alimentar e nutricional, habitação e trabalho. As políticas possuem atribuições específicas, normativas próprias e a assistência social não pode atuar subsidiariamente às outras políticas, podendo, no entanto, apoiá-las em sua consolidação.

Duas modalidades de ações de segurança alimentar e nutricional são importantes de serem destacadas para uma análise mais aprofundada sobre a sua forma de execução: A primeira refere-se aos programas de transferência de renda para alimentação. A segunda diz respeito à provisão de alimentos e cestas como benefícios eventuais, que em alguns casos, acaba tendo seu uso desvirtuado, pois como o nome diz, é eventual e não uma ação contínua. Essas ações fazem parte do cotidiano dos CRAS em todo o Brasil e sobre eles podemos refletir um pouco.

Existe, como vimos, uma tendência histórica para que a assistência social assumira atribuições de outras políticas. Atualmente, com o fortalecimento do Sisan nos territórios, podemos pensar o SUAS atuando nas ações de segurança alimentar como processo de transição, organizando de forma integrada e intersetorial as ações no território.



## Programas de Transferência de Renda para Alimentação: um desafio para o SUAS e para o Sisan

Muitos programas de transferência de renda para alimentação foram criados no período da pandemia ou logo após, por estados e municípios, e perduram até hoje, com consequências importantes para a gestão do SUAS no nível municipal e para o trabalho social realizado pelas equipes da Proteção Social Básica nos territórios.

Este é um desafio para a gestão do SUAS no município, pois a gestão municipal deve ser capaz de propor soluções para que a implementação de tais programas e benefícios não implique na desorganização dos serviços socioassistenciais desenvolvidos no CRAS. O Sisan é um sistema mais recente e por isso, precisa ser fortalecido em nível local. Nesse sentido, fomentar a criação das Caisans e dos Conselhos de Segurança Alimentar e sensibilizar os governos e demais agentes locais para a implantação do Sisan no âmbito dos estados e municípios é uma prioridade. É importante recordar que em muitos municípios não existe ainda institucionalidade capaz de desenvolver as ações próprias da política de segurança alimentar e, por essa razão, tais programas por vezes são assumidos no âmbito do SUAS.

Apesar de muitos municípios não estarem aderidos ao Sisan, eles possuem ações e equipamentos de segurança alimentar e nutricional. O caminho que buscamos é o de fortalecimento da política de segurança alimentar e nutricional, o que significa que os municípios devem se organizar para implementar estas ações, fomentando a adesão ao Sisan. É o caso dos Programas de transferência de renda com foco na segurança alimentar. Estes programas são parte da política de segurança alimentar e nutricional e precisam ter robustez, capilaridade, orçamento e equipes para formular e implantar projetos, programas, serviços e equipamentos de segurança alimentar e nutricional nos territórios. Estes programas, desenvolvidos em vários contextos e regiões, apresentam modelagens diversas e chegam ao CRAS de diferentes formas.

Em muitos casos tem sido atribuído às equipes do PAIF selecionar as famílias para recebimento do benefício monetário do cartão alimentação, com impactos no cotidiano do trabalho, atropelando o planejado em relação ao trabalho social com famílias e territórios.

Em alguns casos, os CRAS recebem a lista pronta das famílias aptas a participarem dos Programas, seja para busca ativa ou acompanhamento. Já em outros lugares é o setor de vigilância socioassistencial ou as equipes do PAIF que indicam as famílias. Em outros municípios, podem ser outros arranjos e conformações. Nestas distintas modelagens, os valores recebidos variam, como também o tempo de recebimento, os critérios de seleção, as regras de continuidade, as restrições do uso dos cartões (comprar apenas em determinados lugares ou apenas determinados itens alimentícios), dentre outros aspectos. É importante, que o desenho dos programas em nível local, respeite as atribuições do SUAS, fazendo a articulação com as ações de SAN existentes no município.

Importante ressaltar que, qualquer que seja o formato das iniciativas de transferência de renda voltadas para alimentação, do ponto de vista do SUAS, é fundamental que os

instrumentos de identificação e seleção das famílias tenham como base o CadÚnico, que já contém informações sobre insegurança alimentar e que já é referência para seleção de famílias para diversos programas sociais do país. Além do Cadastro Único, o SUAS tem metodologias próprias de identificação, como a escuta qualificada, conhecimento do território, visitas domiciliares, entre outras. Portanto não cabe à equipe de referência do PAIF/CRAS a aplicação da TRIA e da EBIA, para fins de concessão de programas de transferência de renda ou benefícios.

## **Ações de repasse de cestas e pecúnia para alimentos, como benefícios eventuais: a perda do caráter extraordinário e o uso indevido de tais benefícios**

Têm-se evidências de que em muitos lugares do país os benefícios eventuais, seja em pecúnia ou cesta básica, têm sido ofertados como uma medida de enfrentamento da fome crônica, extensa no tempo e não eventual. Esse não é o sentido ou a razão de ser de tais benefícios.

Mas como atender ao direito e ao mesmo tempo escapar do assistencialismo e da dependência que se cria quando o que é eventual – a demanda pela cesta – se torna fixo, recorrente? Ou quando o que é crônico, como a fome, é tratado como algo eventual? Sabe-se que esse tipo de provisão, em espécie ou pecúnia, pode ser utilizado como prática assistencialista se não for operacionalizada de acordo com as diretrizes da política do SUAS.

Para isso, precisam estar disponíveis no território outras ações para apoiar as famílias a saírem dessa situação de pobreza e fome durante longos períodos. Como vimos, é necessária a vigilância permanente contra práticas assistencialistas, legado da trajetória da política de assistência social, prática que está na contramão da autonomia e da dignidade da pessoa humana, base das seguranças socioassistenciais no SUAS.

As normativas sobre os Benefícios Eventuais indicam que eles devem ser concedidos, sempre na perspectiva do direito, sendo que os parâmetros e critérios para sua concessão devem ser publicizados. A natureza dos benefícios eventuais é bem definida: estes são destinados a proteger indivíduos e famílias em situações de vulnerabilidade temporária. São provisões suplementares e provisórias, ofertados prioritariamente em forma de pecúnia, que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestados a indivíduos e famílias que se encontram em insegurança social decorrente de vulnerabilidade temporária.

Outro princípio importante dos benefícios eventuais é que eles devem ser concedidos de forma integrada com os serviços socioassistenciais, e devem ter sua provisão de forma adequada para enfrentar a situação de vulnerabilidade temporária com prontidão e agilidade.

A provisão dos benefícios eventuais, muitas vezes, é usada para garantir a presença dos usuários no CRAS, atuando como “iscas” para ofertas de outros serviços da Proteção Social Básica: as usuárias do CRAS recebem as cestas, mas precisam ficar para a palestra,

ou precisam participar de outros serviços. Esse, definitivamente, não é um bom caminho.

Como fazer para que a provisão de benefícios eventuais possa ser de fato aplicada às vivências de situações de vulnerabilidade temporária decorrentes ou agravadas por contingências que causam danos, perdas e riscos pessoais e sociais? Como fazer para responder a essa demanda da fome, para que a proteção e o acesso ao direito possam ocorrer da forma mais rápida e efetiva e que não se esgote na provisão de cesta básica? Permitir acesso a alimentos adequados é garantia de direitos. Mas como atuar sem ser uma ação assistencialista, não sustentável e de curto prazo? E como fazer para que essa demanda não seja recorrente, mas que seja mesmo algo eventual? Como atuar de forma a transformar essa realidade?

Muitas perguntas cujas respostas serão construídas em cada contexto, em cada território, levando em conta as condições de desproteção e vulnerabilidades e a oferta de serviços e programas sociais no campo da segurança alimentar e nutricional no município; e também o envolvimento e a articulação de diversas políticas, como de renda e emprego, acesso aos alimentos, educação, saúde e saneamento básico contribuirão para o enfrentamento da insegurança alimentar, principalmente a grave, que envolve desnutrição e fome.

A resposta para essas questões escapa ao âmbito do CRAS e se vincula a um desafio para a gestão municipal do SUAS de construir articulação e promover mobilização para a consolidação de programas e ações de segurança alimentar e nutricional no nível dos municípios. Considerando que o acesso a alimentos é um direito, como agir? Como atuar para responder a essa demanda quando não se tem, no município, nenhuma ação da política de segurança alimentar e nutricional, como é o caso da maioria dos municípios brasileiros? Esse é um grande dilema que cerca a atuação dos técnicos e demais agentes da Proteção Social Básica nos CRAS.

Nesse sentido, a resposta exigirá a integração de diversos setores locais, para ações estruturantes e emergenciais, fortalecendo ações que permitam às famílias superarem a fome e a insegurança alimentar, via mobilização da sociedade e dos agentes públicos governamentais e não governamentais comprometidos com o tema.

Mas como não responder a essa demanda por uma cesta ou benefício, tão urgente? A resposta vai ser construída em nível local, a partir dos debates nos espaços de governança municipal ou estadual, a partir de processos de construção de respostas conjuntas ao problema da fome, da insegurança alimentar e nutricional e das desproteções presentes nos territórios de todo o país. Como vimos, a intersetorialidade, para existir, pressupõe a existência de distintos setores com suas especificidades. É preciso resguardar as especificidades dos serviços do SUAS, como é preciso implementar ações do Sisan para que a integração SUAS, SUS e Sisan, prevista na Portaria 25 de 2023, possa ocorrer.

A seção seguinte de nossa Trilha trata exatamente disso: do que é possível fazer no âmbito do Trabalho Social com Famílias e Territórios para que tais iniciativas de transferência de renda para alimentação e a provisão de benefícios eventuais não sejam um fim em si mesmos, mas um gancho para desenvolver intervenções com famílias e territórios, coração e alma do PAIF.





### 3. Trilhando Caminhos Protetivos no PAIF

Nessa terceira parte são identificadas algumas ações que podem ser desenvolvidas no âmbito do TSFT quanto ao tema da fome e da insegurança alimentar e nutricional.

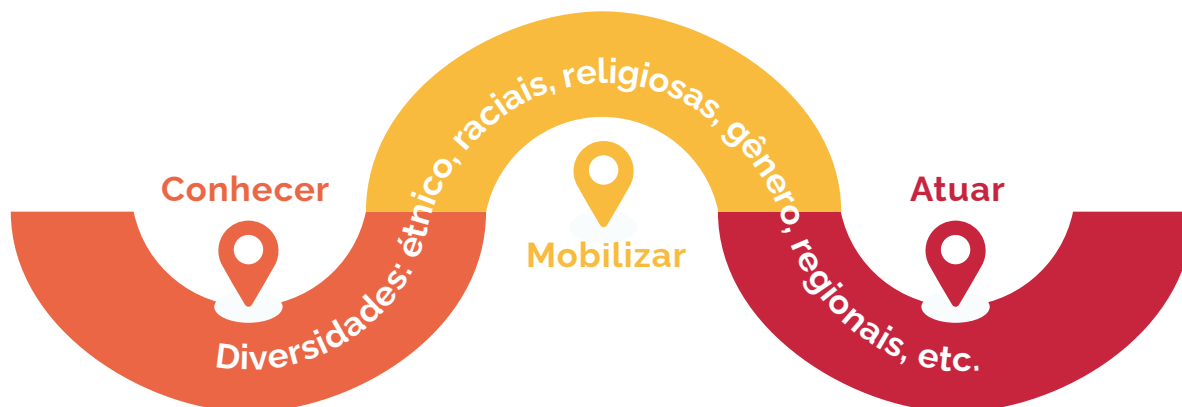
Na concepção de TSFT tem-se o compromisso com uma abordagem emancipadora, não assistencialista e que tenha em sua base uma perspectiva de cidadania ativa, sustentada pelo envolvimento e mobilização dos usuários nas ações desenvolvidas, também junto aos territórios, sob formas de intervenção que privilegiam a postura crítica e reflexiva, coletivamente produzida.

Nessa parte identificamos 3 dimensões que estruturam respostas possíveis que podem inspirar as trabalhadoras e os trabalhadores da Proteção Social Básica a atuar diante da fome e da insegurança alimentar.

**Conhecer, Mobilizar e Atuar constituem os três grandes eixos das ações que cabem ao PAIF desenvolver no contexto da insegurança alimentar e nutricional.**

O quarto ponto é transversal e enfatiza a necessidade de reconhecimento das diversidades, sejam essas étnicas, culturais, territoriais, dentre outras.

**Figura 12: Passos da Trilha, segundo os eixos**



**1** Diagnósticos: grandes e pequenos números, mapeamento dos ativos dos territórios

**2** A busca ativa: enxergando os grupos mais vulnerabilizados

**3** Organizar as informações e estruturar o monitoramento compartilhado

**4** Organização da institucionalidade necessária para a política de segurança alimentar e nutricional

**5** Mobilizar e articular serviços de saúde, educação e rede socioassistencial nos territórios

**6** O ato de comer como produção de vínculos e resistências

**7** O que pode ser feito, então? O caminho do TSFT

**8** As atividades possíveis junto às famílias e territórios: Grupos, Ações Comunitárias, Arranjos participativos



## **Passo 1: CONHECER - Vigilância, Lentes, Buscas e a organização da informação para a ação**

Produzir diagnósticos, levantar e sistematizar dados e gerar informações, preencher bases de dados o trabalho burocrático, a articulação intersetorial, as reuniões de rede, o planejamento e a prática do trabalho social com famílias e territórios. Como equilibrar tantos pratos ao mesmo tempo?

Quando listamos algumas atividades que podem ser desenvolvidas no âmbito do TSFT, a realidade do cotidiano se impõe. Quanto tempo tem-se, efetivamente, para realizar o trabalho social com famílias e territórios, no âmbito do PAIF?

Pode-se pensar que as atividades de natureza mais administrativa e relativas à sistematização, registro, monitoramento e avaliação fujam um pouco desse escopo. Mas sem elas, a função da vigilância socioassistencial não ocorre e não se pode monitorar ou avaliar os resultados das ações, o que impacta negativamente uma política comprometida com processos de transformação social. Deve-se equilibrar os tempos e resguardar uma boa parte do esforço dos técnicos para o desenho e realização de atividades fortemente orientadas para o alcance dos objetivos da política e do serviço: prevenir, proteger e agir proativamente na dimensão das vulnerabilidades sociais das famílias e territórios. O conhecimento do território por meio de dados deve ser feito em articulação com a vigilância socioassistencial no órgão gestor. O conhecimento do território se dá, além disso, também com visitas e outras atividades realizadas pela equipe do PAIF, que permitam conhecer o território (a população que vive nesse território, sua dinâmica, vulnerabilidades, riscos sociais, potências, cultura e hábitos).

### **Diagnósticos: grandes e pequenos números, mapeamento dos ativos dos territórios**

Uma importante ação do TSFT, no contexto da insegurança alimentar, consiste em dimensionar, compreender e identificar as situações de vulnerabilidades sociais nos territórios, entre elas, a insegurança alimentar e nutricional. O investimento em ferramentas visuais, em mapas georreferenciados é algo importante, pois permite, de forma mais efetiva, a visualização dos territórios, suas necessidades e ativos. Essa estratégia é uma ação fundamental para a proteção no campo da Assistência Social, pois identificar famílias em condições de insegurança alimentar e nutricional significa identificar famílias em vulnerabilidade e risco.

Um primeiro passo para conhecer consiste em utilizar os dados disponíveis no CadÚnico, considerando o CadInsan como um importante índice de referência para as ações. Esse indicador foi produzido a partir do CadÚnico e permite conhecer a realidade da insegurança alimentar no nível dos municípios, sendo um importante instrumento da vigilância socioassistencial para conhecimento e ação da gestão territorial no âmbito dos CRAS.



O uso dos indicadores do CadÚnico voltados para insegurança alimentar, bem como das informações da TRIA (Triagem de Risco de Insegurança Alimentar) e do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional/SISVAN, ambos da saúde, constituem os insumos para essa identificação, que deve ser coletivizada entre os agentes das demais políticas, nos espaços intersetoriais existentes, como as Caisans.

**O cadastro único realiza integração com o Sistema E-SUS Atenção Primária à Saúde (Sistema E-SUS APS).**

**Essa informação está disponível a partir do Sistema do CadÚnico. Este procedimento está previsto na Instrução Normativa SAGICAD/MDS Nº 10, DE 11 JUNHO DE 2024:**



<https://www.gov.br/mds/pt-br/acao-a-informacao/legislacao/instrucoes/instrucao-normativa-sagicad-mds-no-10-de-11-junho-de-2024>

A realização de diagnósticos dos territórios, incluindo a captura das condições de insegurança alimentar e nutricional, constitui, portanto, uma primeira camada dessa ação de conhecer, usando os dados disponíveis nas bases de dados existentes.

Outra camada do diagnóstico consiste em mapear as iniciativas, programas, associações, unidades públicas e da sociedade civil existentes. Também como parte desse mapeamento, mas indo além, é fundamental identificar os recursos e ativos que existem e atuam no território, como por exemplo:

- Que atores ou ações existem no território que podem ser articuladas para fortalecer os resultados de segurança alimentar e nutricional para as famílias que ali residem?
- Que unidades/equipamentos existem no território e ou município destinados à provisão de alimentação?
- É possível elaborar, nas atividades desenvolvidas no âmbito do PAIF, um mapa falado das condições de insegurança alimentar, desertos e pântanos, equipamentos de segurança alimentar e nutricional?
- E a rede da educação, da saúde ou da cultura?
- Existem movimentos sociais, grupos ou associações que trabalham com a temática ou que podem ser mobilizados para alguma ação nesse campo?
- O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terras (MST) e os assentamentos tem um papel muito relevante no desenvolvimento de ações no campo da segurança alimentar e nutricional, principalmente na política de agroecologia e políticas para a agricultura familiar. Existem acampamentos ou atuação do MST no município?
- Quais serviços e órgãos governamentais, municipais ou estaduais, ligados ao tema da segurança alimentar e nutricional, existem e podem ser acionados?

- É possível mapear e identificar as forças e saberes existentes, os guardiões das receitas ancestrais, das práticas e costumes alimentares?
- Existem comunidades tradicionais e pessoas que guardam conhecimento sobre ervas e temperos e propriedades das plantas e raízes para curas do corpo e da alma nos territórios?
- Existem povos ou comunidades tradicionais no território?
- E sobre a existência de agricultores familiares?
- Quais os fatores que geram desproteção nos territórios, ligados ao tema da segurança alimentar e nutricional?
- Como considerar o tipo de cultura e hábitos alimentares e orientar ações levando em conta essas especificidades?
- Questões geográficas ou climáticas têm relação com a insegurança alimentar observada no território?

Esse diagnóstico consiste em agregar informações quantitativas e qualitativas, identificando não apenas as famílias nessa condição e suas características, como também o ambiente alimentar, desertos e pântanos, a existência de agricultores familiares, as culturas e tradições alimentares, a existência de ativos e recursos existentes nos territórios e que podem ser mobilizados para fortalecer a base de ativos das famílias e as respostas que estas fornecem aos eventos de risco e situações de vulnerabilidade.

Trabalhar com números grandes e números pequenos, como diz Dirce Koga, é o que permite ver a realidade sobre a qual atuar. Dados quantitativos devem ser combinados com dados qualitativos, e tanto o microscópio quanto o telescópio são instrumentos que ajudam a olhar.



**A partir do exercício da vigilância socioassistencial, tem-se uma leitura das necessidades das famílias nos territórios e da oferta ou provisão de recursos e serviços voltados para o tema da segurança alimentar e nutricional. Olha-se para ausências e fragilidades, mas também para potências dos territórios.**

Com isso pode-se articular os atores e envolvê-los nas respostas que têm que ser dadas em relação ao tema. Afinal, trata-se de um direito. Como os equipamentos de segurança alimentar, de saúde e educação existentes no território podem contribuir com o direito humano à alimentação adequada? Que eventos e ações podem ser promovidas, a partir da escuta *da* e planejados *com* a comunidade?

## A busca ativa: enxergando os grupos mais vulnerabilizados

Aliado a essa permanente atualização e uso dos dados do Prontuário SUAS e do CadÚnico para a identificação do público a ser priorizado ou atendido, tem-se ainda a busca ativa, que constitui uma estratégia central da Proteção Social Básica.

Ver aqui a resolução recente do CNAS e MDS (nº 185, de março de 2025) sobre a busca ativa

Acesse:

<https://www.gov.br/participamaisbrasil/resolucao-cnas-mds-n-185-de-26-de-marco-de-2025>



Importa ressaltar o papel fundamental e estratégico das equipes volantes, que são dispositivos fundamentais para a prevenção e mitigação das condições de vulnerabilidade em localidades de espalhamento territorial e difícil acesso. Esse objetivo só é possível se houver informações e diagnósticos que indiquem a existência de famílias em condições de insegurança alimentar e nutricional, além de outros marcadores que expressam vulnerabilidades.

Para o enfrentamento da fome e para contribuir com a segurança alimentar e nutricional das famílias atendidas, a busca ativa é uma estratégia central, pois implica ir em busca das desproteções, em acolher as famílias vulnerabilizadas, sem esperar que a demanda chegue no CRAS ou que se agrave a situação da insegurança alimentar e nutricional e suas consequências.

Um elemento importante aqui refere-se à atenção a grupos prioritários. É preciso colocar lupas sobre certos grupos, que se encontram mais vulnerabilizados. Domicílios chefiados por mulheres negras, domicílios com crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência, povos e comunidades tradicionais, população em situação de rua, população LGBTQIA+ precisam ser priorizados, pois possuem maior risco para insegurança alimentar e nutricional. Também é importante priorizar pessoas e famílias que estejam em processo de desligamento de serviços de acolhimento (jovens, adultos e famílias, mulheres etc).

Cabe salientar que no caso de famílias com crianças na primeira infância e gestantes, esse acompanhamento precisa ser mais frequente e marcado como prioridade absoluta, pois os efeitos da insegurança alimentar e nutricional são exponencialmente mais graves, com consequências de curto, médio e longo prazo.

Também o grupo de pessoas idosas é prioritário para um acompanhamento mais intenso, pois se trata de uma sobreposição de vulnerabilidades: a insegurança alimentar em pessoas idosas as fragiliza ainda mais e tem impactos diretos e mais profundos no âmbito da saúde. Para esses grupos é preciso pensar em acompanhamentos mais particularizados, em articulação com os outros Serviços da PSB, pela intensidade da vulnerabilidade e pela condição de maior risco social.

O Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas busca garantir direitos e prevenir agravos de situações de vulnerabilidades sociais que possam provocar a fragilização ou o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários. As visitas a esses grupos podem vir acompanhadas de outros agentes de outras políticas, como agentes comunitários de saúde e outros profissionais que integram as equipes da Atenção Primária à Saúde.

Com a busca ativa e com a mobilização das forças e ativos dos territórios, tem-se a ressignificação da atuação governamental, que se dirige, de forma ativa, propositiva e proativa, em direção ao público que necessita de, ainda que não demande, proteção.

Importante pensar a ação pública e principalmente governamental como parte da estrutura de oportunidades, que amplia os ativos dos indivíduos, famílias e territórios e modifica e fortalece as estratégias de respostas e de uso dos ativos.

**Realizar a busca ativa, conhecendo as famílias e os territórios, seus ativos e potencialidades, os recursos que podem ser mobilizados para prevenir ou superar vulnerabilidades e riscos, constitui um eixo central do trabalho social com famílias, em uma perspectiva transformadora e emancipatória. A busca ativa supõe também as visitas domiciliares, que permitem identificar a vivência de situações de insegurança alimentar e demais desproteções, principalmente em grupos muito vulnerabilizados.**

## **Organizar as informações e estruturar o monitoramento compartilhado**

Em conjunto com a gestão, a vigilância socioassistencial e a articulação intersetorial, a elaboração de diagnósticos territoriais deve vir acompanhada da elaboração de indicadores e sistemas de monitoramento das ações (SISVAN, CadInsan), para que a integralidade da proteção possa ocorrer. A questão dos dados e a integração entre eles, constitui um ponto central para uma gestão que crie “inteligência coletiva” (Brugue, 2010), que consiga de fato alterar e transformar as vidas das famílias e as condições dos territórios.

Um sistema de informação estruturado e um olhar de vigilância no território são aspectos fundamentais para que a busca ativa possa ocorrer da forma mais efetiva.



O próximo passo no sentido de CONHECER consiste na elaboração de mapas e diagnósticos conjuntos, entre técnicos da saúde, assistência, educação, agricultura, meio ambiente, transportes, esporte, trabalho e emprego, cultura, e segurança alimentar e nutricional (quando existente no município), entre outros. Esse esforço conjunto constitui um elemento fundamental para a intersetorialidade e estes mapas e diagnósticos podem ser utilizados para o planejamento das ações intersetoriais e para a decisão sobre oferta de equipamentos, serviços e programas nos territórios.

É importante enfatizar que as Caisans, enquanto espaço de construção da intersetorialidade, podem ter um papel importante em estruturar processos de monitoramento compartilhados entre os diversos setores envolvidos.

A integração dos sistemas de informação do SUAS e SUS (SISAB - Atenção Básica da Saúde), SISVAN (Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional) e Sisan, bem como a construção de um repositório único de dados, são medidas centrais para possibilitar a ação intersetorial.

Existem ferramentas que permitem ver as redes existentes nos territórios, como é o caso do Mapa Social e o Tabcad. Sobre essa última ferramenta, ela possui em seu bloco 3 a informação de identificação de famílias em risco para insegurança alimentar. No portal do CECAD, além disto, é possível reunir e organizar informações sobre a disponibilidade de serviços, unidades públicas, programas sociais identificados e indicadores, a exemplo do IVCAD, em municípios, microrregiões e estados no país.

Acesse:

[https://mapa-social.cidadania.gov.br/?c=%5B%22posto\\_cadastramento%22%5D&g=%5B1%2C2%5D#BuscaMOPS&ponto:-15.7801,-47.9292&ibge:5300108](https://mapa-social.cidadania.gov.br/?c=%5B%22posto_cadastramento%22%5D&g=%5B1%2C2%5D#BuscaMOPS&ponto:-15.7801,-47.9292&ibge:5300108)



Integrar essas informações vindas de diversas políticas e bancos de dados distintos não é uma tarefa simples, mas é necessária para permitir uma visualização conjunta das vulnerabilidades e situações de insegurança alimentar e nutricional nos territórios e permitir, assim, a proposição de ações mais assertivas e aderentes às necessidades das famílias que ali residem.

**Importante investir na construção de ferramentas de visualização rápida das informações, que possam ser atualizadas de forma constante e que façam sentido para os agentes envolvidos. Torna-se necessário instalar um olhar da vigilância no interior de cada CRAS, para que a gestão das informações possa, de fato, servir para orientar as ações dos técnicos e ajudar a alcançar melhores resultados dos serviços.**

A informação, para ser utilizada, precisa ser útil para os agentes envolvidos. Ela deve servir para tomada de decisões, planejamento do TSFT e para monitorar o alcance dos resultados e eventualmente a necessidade de mudança de rota.

A intersetorialidade não é possível quando cada política usa apenas seu sistema de informações e não dialoga com as informações geradas pelas outras políticas. Tais informações devem ser compartilhadas e usadas para diagnóstico do problema, identificação do público, providências e implementação de ações prioritárias. Nessa perspectiva, deve-se buscar a integração das informações do sistema da vigilância alimentar e nutricional da saúde com a vigilância socioassistencial e com as informações sobre o Sisan, na busca pela construção de uma visão integral e compartilhada sobre o problema da insegurança alimentar e nutricional e da fome nos territórios. Esse esforço de integração de sistemas de informação ultrapassa as fronteiras do TSFT, mas se constitui como base para que o trabalho social ocorra junto às famílias e nos territórios. São os dados que nos permitem ver a realidade, e sem ver e conhecer não é possível atuar de forma consistente e adequada diante da complexidade dos problemas sociais, como a fome, dentre outros.

Para além de dados sobre as condições de insegurança alimentar e nutricional nas famílias e territórios, a construção de painéis e sistemas de informação sobre as ações realizadas e o público atendido também pode ser pensada conjuntamente, pelas três políticas, visando monitorar e avaliar o alcance das metas e os resultados obtidos com as ações relacionadas à proteção social e à promoção do direito humano à alimentação adequada.

É importante visualizar o que é feito, mas também é bom sempre registrar e ter formas de visualizar as demandas não atendidas, ou as famílias e grupos que deveriam ser atendidos, mas não são por restrições da capacidade de gestão (recursos, tempo, equipe, equipamentos, etc). Só assim pode-se ter uma leitura mais adequada da cobertura das ações desenvolvidas e o quanto falta para que a política e os serviços da assistência social consigam atender, com qualidade, toda a demanda e necessidade apresentadas pelas famílias e territórios.

A construção de sistemas de indicadores e a articulação entre os sistemas de informação das três políticas é a condição fundamental para a prática do monitoramento e avaliação. É importante ressaltar aqui a centralidade do monitoramento para o alcance dos resultados das políticas públicas. Importa saber o que queremos alcançar e o caminho que devemos trilhar para chegar. O monitoramento é como uma bússola, que usamos para verificar se estamos indo para o rumo certo, para identificar o que não está funcionando e que mudanças devem ser feitas para o alcance dos resultados pretendidos. Sem o monitoramento e avaliação, estamos sem sinais (indicadores) que nos digam que estamos acertando em fazer o que fazemos.

O que precisa ser criado ou ajustado em relação aos indicadores e processos de monitoramento existentes? Quais outros indicadores podem ser considerados para montagem de um sistema de monitoramento que faça sentido para os três sistemas de políticas?

O uso do Cadastro Único como base para o acesso às ações da SAN, e o indicador de INSAN construído a partir dele, são bons pontos de partida para a provisão das ofertas dessa política. Essa ação pode ser realizada pelas equipes da Proteção Social Básica e da Vigilância Socioassistencial do município, pois existem famílias em situação de insegurança alimentar fora das áreas dos CRAS e estas têm de ser visibilizadas e com ações a elas direcionadas por parte do governo municipal. É possível que nessas áreas com falta de cobertura estejam as famílias de povos e comunidades tradicionais.

Diagnósticos territoriais, identificação das famílias em insegurança alimentar no CadÚnico e nos registros do SUAS e do SUS, estruturação de sistemas de informação e de monitoramento compartilhados constituem ações de base do TSFT. Essa perspectiva encontra-se definida nos instrumentos e normativas que buscam a integração entre SUAS e Sisan.

As informações coletadas e sistematizadas, contudo, não são um fim em si mesmas. Elas devem servir para identificar as famílias em situação de INSAN e para pensar e acompanhar as ações e seus resultados. Cabe pontuar, portanto, a necessidade de planejamento conjunto entre as áreas de Assistência Social, Segurança Alimentar e Saúde, para definir papéis, ações e atribuições. A intersectorialidade não pode ocorrer sem que se tenha um envolvimento do órgão gestor das três políticas ou sistemas e tal articulação tem início no planejamento das ações. O planejamento e monitoramento conjunto devem ocorrer em todos os níveis de gestão.

Diagnósticos territoriais, identificação das famílias em insegurança alimentar no CadÚnico e nos registros do SUAS e do SUS, estruturação de sistemas de informação e de monitoramento compartilhados constituem ações de base do TSFT. Essa perspectiva encontra-se definida nos instrumentos e normativas que buscam a integração entre as políticas, visando o alcance dos objetivos do Plano Brasil sem Fome e, portanto, da garantia do direito humano à alimentação. As equipes do PAIF usam as informações e também as produzem, pois necessitam delas para o trabalho que realizam junto às famílias e territórios. Cabe a cada território e município se organizar para dar forma à função de vigilância socioassistencial, estruturante do SUAS. Mas evidentemente, são ações que demandam um esforço da gestão do CRAS e da gestão central do SUAS no município, para além das equipes da Proteção Social Básica nos territórios.

## **Passo 2: MOBILIZAR - A mobilização para ampliar a garantia de direitos e enfrentar desproteções sociais no campo da segurança alimentar e nutricional**

Nesse segundo passo da trilha para as ações possíveis do PAIF no contexto da insegurança alimentar, temos três aspectos da mobilização social que queremos

ressaltar: a mobilização dos atores locais, governamentais e não governamentais, para a criação da institucionalidade da Política de Segurança Alimentar e Nutricional e o fomento e a participação nos espaços de governança para a gestão intersetorial; a articulação de redes e atores nos territórios e, por fim, a visão do potencial emancipatório da mobilização comunitária em torno do tema da insegurança alimentar e da fome. Esses três aspectos se referem, na verdade, a dois grupos de ações, sendo o primeiro mais pertinente para a gestão municipal do SUAS e o segundo e o terceiro relativos ao nível mais técnico, do TSFT.

## **Organização da institucionalidade necessária para a política de segurança alimentar e nutricional**

Esse passo da Trilha consiste na mobilização para a adesão dos municípios ao Sisan e para a constituição dos conselhos municipais de segurança alimentar e nutricional (Conseas) e das câmaras intersetoriais de segurança alimentar e nutricional (Caisan), instâncias que compõem o Sisan. Para os municípios que já aderiram ao Sisan, essas etapas já estão cumpridas, uma vez que a adesão exige a constituição do conselho e da câmara intersetorial. É importante garantir a elaboração, de forma intersetorial e participativa, do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional e fortalecer a atuação da sociedade civil a partir dos conselhos de políticas públicas. O Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (Comsea) é composto com 2/3 de representantes da sociedade civil e o 1/3 restante do poder público, sendo que a presidência do Conselho deve ser ocupada pela sociedade civil. Este é um importante espaço para conferir centralidade da agenda do direito à alimentação nos municípios.

Para a construção dessa institucionalidade, uma ação central consiste na sensibilização da comunidade e do território quanto ao tema da segurança alimentar e nutricional. O CRAS, por ser uma unidade descentralizada e territorial, pode contribuir muito com essa tarefa, ainda que ela seja de competência da gestão municipal. As equipes locais podem contribuir para identificar organizações da sociedade civil, movimentos sociais e organizações públicas que podem ser mobilizadas para essa agenda e pressionar o poder legislativo e demais atores públicos e governamentais para a criação das instâncias da política de SAN: conselhos municipais e câmaras intersetoriais. Dada a natureza transversal do problema da insegurança alimentar e nutricional e a necessidade de uma ação intersetorial para enfrentá-lo, uma ação seria a criação do espaço de governança colaborativa. Governança colaborativa é um termo que aponta para uma gestão pública baseada no diálogo e parcerias, articulações e pautas transversais, orientada pela perspectiva de cruzar fronteiras. O centro de uma gestão colaborativa é a ênfase na articulação intersetorial, o desenvolvimento de ações integrais para produzir políticas públicas para lidar com problemas complexos ou malditos (Bronzo, 2024).

A Caisan - a instância que delibera e coordena as ações do Sisan, em todos os níveis de gestão - seria um espaço de governança colaborativa, envolvendo

diversos setores de políticas. A participação das equipes de referência ou da gestão do SUAS na Caisan e Consea é uma ação que pode ser reforçada para viabilizar a construção de um sentido comum, fundamento de uma ação intersetorial. É muito importante a existência da Caisan no município, e a adesão do município ao Sisan, pois isso implica em prioridade para acessar editais e programas do governo federal, como o de Cisternas, o PAA, Cozinhas Comunitárias, dentre outros.

Nesses espaços de gestão intersetorial podem ser construídos fluxos, protocolos e demais arranjos necessários para as ações de segurança alimentar e nutricional no município e nas comunidades/territórios, envolvendo os três sistemas.

Tais espaços de gestão colaborativa podem ser criados no âmbito dos territórios dos CRAS, como espaços de diálogo e deliberação sobre ações a serem desenvolvidas visando a proteção social de indivíduos e famílias no território.



**Dentre os temas deliberados nesses espaços, podem ser compartilhados indicadores e informações das políticas e desenhadas ações voltadas para o público da assistência social e para as demais famílias e grupos no território em situação de insegurança alimentar.**

No esforço de construção da intersetorialidade, cabe aos profissionais do SUAS (coordenadores de CRAS e técnicos do PAIF) identificar, junto à prefeitura, se o município aderiu ao Sisan e se tem um conselho municipal de segurança alimentar e nutricional (Consea) e uma Caisan municipal. A intersetorialidade não pode ocorrer sem que se tenha um envolvimento dos gestores das três políticas ou sistemas e tal articulação tem início no planejamento das ações.

Um aspecto muito importante da Política de Segurança Alimentar é a forte presença da sociedade civil e dos movimentos sociais em sua constituição. Talvez por se tratar de algo tão central para a própria existência biológica da vida humana, o tema da fome provoca mobilizações da sociedade e um ativismo tanto institucional quanto societário. Sua natureza intersetorial traz



para a Política de Segurança Alimentar e para a Política de Assistência Social um desafio e uma oportunidade.

Ao reconhecer a natureza intersetorial da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, abrem-se possibilidades de intervenção das demais políticas públicas. O Ministério da Igualdade Racial tem programas para o fortalecimento da culinária de terreiro, de ciganos, quilombolas, etc. A Embrapa tem projetos de segurança alimentar, o IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional) trabalha com o registro de patrimônio material e imaterial que trata dos sistemas alimentares. Assim, podemos identificar possibilidades de ações conjuntas e, a partir desse olhar ampliado sobre as vulnerabilidades, desenhar ações que sejam mais abrangentes e articuladas e, portanto, com maior capacidade de gerar impactos e transformações sustentáveis.

### **Mobilizar e articular a rede intersetorial e serviços socioassistenciais nos territórios**

A busca da intersectorialidade entre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política de Assistência Social, Saúde e Educação é algo já estabelecido pelas normativas, como vimos na segunda parte deste documento. Grande parte dos municípios brasileiros ainda não aderiram ao Sisan, e a oferta de serviços dessa política ainda está sendo construída. Nesse sentido, a coordenação do CRAS pode ter um papel protagonista na identificação de atores e instituições capazes de desenvolver ações conjuntas e buscar estabelecer essas sinergias, por meio de parcerias. Muitos recursos podem ser somados e ofertados de forma mais integrada para as famílias nos territórios e certamente o CRAS pode atuar na articulação das redes potenciais dos territórios. As equipes do PAIF, juntamente com a coordenação do CRAS, podem partilhar esse compromisso em ativar o território, buscar fortalecer suas redes, fomentar o capital social, como vimos na primeira parte da Trilha.

Importante destacar o papel estratégico que tanto a Educação quanto a Saúde podem cumprir para a garantia da segurança alimentar e nutricional da população nos territórios. A Saúde, pela via da vigilância nutricional e das ações preventivas e educativas no âmbito da Educação Alimentar e Nutricional (EAN) e a Educação por meio da merenda escolar, sobretudo, e no desenvolvimento de ações de EAN nas escolas.

Outra possibilidade de mobilização quanto a agenda do combate à fome e à insegurança alimentar é em relação às entidades da rede socioassistencial que desenvolvem o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Tais entidades ofertam alimentos em suas atividades cotidianas e podem ser parceiras na proposição de diversas ações no campo da segurança alimentar e nutricional. As ações de agroecologia, por exemplo, via a implantação de hortas comunitárias, pode ser uma atividade vista como meio para fortalecimento de vínculos. Ações no campo da EAN também podem ser propostas, via realização

de oficinas relacionadas ao tema da alimentação saudável, por exemplo. Fazer um bolo de forma coletiva em uma atividade de segurança alimentar e nutricional também pode ser instrumento para criar e fortalecer vínculos entre os vizinhos. O importante é planejar junto com as famílias, é decidir junto e a partir dos interesses e demandas das famílias, e junto com elas, instigando o fortalecimento do seu protagonismo e autonomia. As hortas comunitárias, por exemplo, podem atuar como estratégias para vincular o CRAS com o território, favorecendo a auto-organização das famílias, e a produção de um espaço para vivências compartilhadas. As possibilidades de destinação das produções das hortas são diversas e cada contexto e cada território podem achar caminhos e respostas potentes para os problemas que enfrentam.

## O ato de comer como produção de vínculos e resistências

O campo da segurança alimentar e nutricional é um terreno fértil para a realização de diversas ações de mobilização comunitária e participação social. Por que trazer a questão do ativismo e da mobilização na discussão sobre a fome? Porque existe uma perspectiva importante que está emergindo e que pode ser resgatada como mais um fio orientador da ação do PAIF no tema da segurança alimentar e nutricional. Trata-se de algo bastante antigo, mas que ressurge com força nos últimos anos: o ativismo alimentar.

Essa é uma resposta em direção a novos processos, impulsionando o surgimento de redes, movimentos e organizações que valorizam os pequenos produtores e as comunidades tradicionais, considerando a questão da produção dos alimentos e dos sistemas alimentares e o fortalecimento de práticas locais e artesanais, em uma perspectiva crítica e de denúncia das corporações agroalimentares e das estruturas produtoras e reprodutoras de desigualdades (Ornelas et al, 2024; Ornelas, Araujo e Magalhães, 2020).

Um exemplo é o movimento mundial denominado Comunidade que Sustenta a Agricultura (CSA), que tem como objetivo conectar diretamente quem cultiva e quem se alimenta, favorecendo uma articulação entre os agricultores de produtos orgânicos e agroecológicos e consumidores. Essa prática consiste em um grupo fixo de consumidores que se compromete a contribuir para o orçamento anual de um "organismo agrícola" (uma chácara, lote urbano agricultável etc.) e em troca recebem alimentos cultivados sem custos adicionais, o que torna esses consumidores parceiros dos agricultores ou co-agricultores. Existem vários projetos desse tipo em diversos estados brasileiros. No Brasil, a CSA se institui como uma organização sem fins lucrativos e suas ações podem ser identificadas no site do link abaixo.

Acesse:

<https://csabrasil.org/csa/>



Mudanças de outra natureza também estão em curso, apontando para uma relação entre ética e estética no campo da alimentação, trazendo, para além da alimentação, a questão da comida e do ato de comer. A valorização dos chefs de cozinha faz parte da visibilidade dessa forma de ativismo alimentar (Portilho, 2020, p. 416).

Essa perspectiva está expressa no **Guia Alimentar para a População Brasileira**, publicado pelo Ministério da Saúde em 2014. Os Guias são os documentos oficiais para orientar as diferentes políticas públicas relacionadas à alimentação da população brasileira. Nesse Guia, tem-se a centralidade da comida e do ato de comer e não apenas o valor nutricional dos alimentos, revelando uma postura crítica em relação aos alimentos processados e ultraprocessados produzidos pela indústria alimentar e seus monopólios.

Acesse:

[https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia\\_alimentar\\_populacao\\_brasileira\\_2ed.pdf](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf)



A partir dessa terceira dimensão da mobilização, podemos ver mais claramente as conexões das ações de segurança alimentar e nutricional com as seguranças socioassistenciais. As cozinhas comunitárias e cozinhas solidárias podem ser, para além de um espaço físico para a produção de alimentos, espaços sociais para conversas na beira do fogo, na preparação dos alimentos, seja para refeições coletivas ou para distribuição para famílias mais vulnerabilizadas. O ato de discutir o projeto e as finalidades de uma cozinha comunitária pode gerar materialidade necessária para trabalhar convivência e vínculos, formação de redes e protagonismo. Pensar a dimensão social para além da finalidade explícita da cozinha pode ser uma forma de atuação da Proteção Social Básica nos territórios.

Apoiar a organização de uma cozinha comunitária, convidando as famílias do CRAS para participarem, pode ser uma forma de integrar as ações entre SUAS e Sisan; mas é, sobretudo, um exercício e uma experiência de pertencimento, reconhecimento, conexão com outras pessoas e grupos, expansão de capacidades e desenvolvimento de recursos e expansão de horizonte, ampliação de possibilidades de vida.



As famílias participantes dos serviços socioassistenciais podem atuar como operadoras dos equipamentos de segurança alimentar e nutricional, para além de acessarem os alimentos nos restaurantes populares, banco de alimentos ou nas cozinhas solidárias. A distribuição de refeições adequada e saudável de forma gratuita ou a baixo custo nas cozinhas comunitárias contribui para

a garantia da segurança alimentar e nutricional, mas também pode fortalecer as dimensões relacionais da proteção social. As possibilidades são várias, a depender das condições de cada contexto e de território e das redes que os atores tecem entre si.

A valorização das culturas alimentares, do sabor da comida e do prazer de cozinhar e de comer junto, a sociabilidade que ocorre quando as pessoas se reúnem em torno de uma mesa têm também conexões com os objetivos e seguranças socioassistenciais. Como relacionar tais temas com a segurança de convivência familiar e comunitária? Abrir espaços comunitários para reunir as pessoas para comerem juntas, para prepararem refeições de forma coletiva, pode ser um instrumento para criação de vínculos, laços e sociabilidade, pode implicar em adensamento dos vínculos comunitários e familiares.

Portanto, a comensalidade, o ato de produzir coletivamente a comida e de partilhá-la, constitui uma possibilidade a ser acionada pelas equipes dos serviços socioassistenciais, envolvendo os atores dos territórios em ações coletivas. Tais ações são capazes de favorecer a produção de laços e vínculos, contribuindo para o fortalecimento da infraestrutura social e do território como fator de proteção. O comer junto com os outros expressa um momento de troca, encontro, possibilidade de riso, de partilha.

Essa perspectiva – a comensalidade – apresenta um elemento inovador e que pode conciliar e mesmo contribuir para fortalecer os objetivos da Política de Assistência, centrada no fortalecimento de vínculos e relações. Poucas coisas criam mais vínculos do que comer juntos, partilhar o alimento ao redor de uma mesa, planejar, preparar e realizar os encontros regados de comidas e afetos. Comidas são memórias, são práticas e culturas, alimentam o corpo e a alma, criam laços, sustentam relações.



### Passo 3: ATUAR - Quando chega a demanda da fome, a cesta e o gancho

Os diagnósticos e mapeamentos territoriais permitem desenhar ações de natureza preventiva, nos territórios e junto às famílias. Os indicadores ajudam a entender o território e pensar em formas de atuar sobre ele, para transformá-lo. Como vimos no passo anterior, a mobilização do território, a articulação de redes, a mobilização em torno da comensalidade e da dimensão relacional intrínseca do ato de comer constituem camadas no campo da mobilização.

Nesta seção, sobre ATUAR, o foco consiste em aprofundar a reflexão sobre algumas ações possíveis de serem desenvolvidas no âmbito do PAIF para a garantia do direito humano à alimentação adequada. O CRAS é uma unidade da Política de Assistência Social, localizado em territórios com altos índices de vulnerabilidades e desproteções, que coordena e executa serviços socioassistenciais visando o alcance das seguranças socioassistenciais. O CRAS é uma unidade que concentra serviços alicerçados na garantia de direitos. Mas para além dessas ações de mobilização, coletivas, preventivas, existem situações e demandas individuais, que aparecem quando as famílias chegam em condição de insegurança alimentar e demandam cadastramento para programas de transferência de renda e outros benefícios, como cesta de alimentos ou em pecúnia. “Vim pegar minha cesta”. De forma recorrente em vários municípios as demandas singulares e específicas chegam nos CRAS e, no que se refere ao tema deste Caderno, são demandas por benefícios eventuais e por cestas básicas. O que fazer?

**A materialidade é importante como base sobre a qual o trabalho social pode acontecer, mas o trabalho social não é apenas a provisão material**

No CRAS vai chegar o concreto, o material, a fome. Mas como atender a demanda urgente e emergencial e apoiar e desenvolver intervenções mais estruturantes? Isso nos coloca em diálogo com o papel dos benefícios eventuais na questão da insegurança alimentar. De acordo com os dados obtidos com o **MapaSAN, 2022**, a maior parte dos municípios concede tais benefícios e estes são, em sua grande maioria, cestas básicas.

Acesse o MapaSAN 2022:

[https://www.gov.br/mds/pt-br/caisan/monitoramento-da-san/MapaSAN\\_2022\\_Analise\\_Descritiva\\_verso\\_final.pdf](https://www.gov.br/mds/pt-br/caisan/monitoramento-da-san/MapaSAN_2022_Analise_Descritiva_verso_final.pdf)



A família que chega com fome ao CRAS, solicitando uma cesta, tem a demanda concreta e imediata e a resposta é também concreta: a provisão da cesta, encaminhamento das famílias para os equipamentos de segurança alimentar e nutricional disponíveis no município, vales-transporte para acessá-los. O CRAS deve estar preparado para receber essa demanda espontânea e realizar



acolhidas coletivas ou particularizadas, reconhecendo a legitimidade da demanda por direitos. O que cabe à Política de Assistência Social fazer e como pode atuar para articular, junto com as demais políticas, ações de enfrentamento da fome, de forma estrutural e que vá além da provisão de benefício eventual? E como pode fazer isso, respeitando suas especificidades e a natureza da Política de Assistência Social, que atua ao mesmo tempo na dimensão material, mas também na dimensão relacional e comunitária?

A parte 2.6 deste Caderno enfatizou a necessidade de resguardar o sentido e o propósito do Benefício Eventual no SUAS e que tornar o e que é eventual e temporário em permanente não é um bom caminho. Além de ir contra o que o SUAS estabelece, não enfrenta o problema de forma adequada, pois a insegurança alimentar é algo estrutural, coletivo, e as ações para enfrentá-la são intersetoriais e demandam o envolvimento de outras políticas. Mas o que cabe nas fronteiras do TSFT?

### **O que pode ser feito, então? O caminho do TSFT**

Como visto na seção anterior deste Caderno, são inúmeras as formas encontradas no nível municipal e estadual para o desenho e funcionamento de tais programas de transferência de renda para alimentação. Como também existem diversas formas de organização dos municípios e dos estados quanto às políticas e ações voltadas para o enfrentamento da insegurança alimentar e nutricional nos milhares de territórios em todo o país.

Não cabe exclusivamente ao CRAS a responsabilidade de ser a porta de entrada para acesso aos programas e às ações da política de segurança alimentar e nutricional nos municípios. Muitas vezes o CRAS tem sido também o locus no qual a provisão acontece, o que acaba por prejudicar o trabalho social. Isso porque as equipes ficam imersas nas tarefas de provisão de cestas básicas para a população do município e com tempo reduzido para planejar e realizar estratégias e ações mais coletivas no território.

Importante resgatar que não cabe à Política de Assistência Social e nem às equipes do PAIF fazer a seleção para inscrição e entrada de famílias nesses programas. Cabe ao PAIF realizar o encaminhamento de famílias para acessar tais programas, caso existam, mas não cabe aos técnicos do CRAS aplicar os instrumentos de mensuração da insegurança alimentar, como TRIA e EBIA. É importante que se tenham critérios objetivos e transparentes e que estes estejam definidos em normativa específica, pactuada nos espaços e instâncias legítimas da política, como as Comissões Intergestoras Bipartites e demais espaços de pactuação existentes no SUAS, como conselhos e fóruns. Existem várias experiências de municípios que estruturaram ações emergenciais para acesso à alimentação quando identificam famílias em situação de insegurança alimentar grave. É oportuno que essa definição e organização esteja instituída em protocolo. Estas são tarefas para gestão. O que cabe especificamente às equipes do PAIF, no âmbito do TSFT?

## A escuta é também uma entrega

Este é o primeiro ponto a ressaltar. Tudo começa com a acolhida, que é mais do que simpatia ou educação na interação. É a escuta ativa, empática, afetiva. Recuperando o que foi visto na primeira parte do Caderno, as dimensões imateriais, relacionais, subjetivas, estão presentes nas condições de vulnerabilidade e tem-se o poder dos encontros e das interações nesse processo de produção de autonomia, protagonismo, reconhecimento das pessoas e famílias atendidas no âmbito do TSFT. A capacidade de alteração do modo de sentir, pensar ou agir das pessoas que deles participa, a partir do diálogo e da escuta acolhedora, tem início a travessia do trabalho social, que ocorre tanto de forma particularizada quanto coletiva.

A equipe técnica do PAIF, a partir da acolhida e da escuta ativa, precisa traçar estratégias de respostas, junto a essa família, para ajudá-la a superar a vulnerabilidade na qual se encontra, com a falta do básico para a vida, que é o alimento. A situação exige escutar a demanda, entender as condições que levaram a esse ponto, identificar junto às famílias os ativos que elas têm e que podem ser mobilizados, mapear os ativos do território e das redes comunitárias que podem ser suporte e ponte para essas famílias em tal condição de insegurança alimentar grave, ou de fome. Para essas famílias, a resposta deve ser imediata, mas não se pode reduzir a uma cesta. As equipes precisam treinar a escuta não apenas para o que é tangível ou material. Mas escutar e ler também as entrelinhas, o não dito, o implícito, as demandas relacionais.

## Para além da cesta e dos encaminhamentos, o gancho

O encaminhamento aos serviços e equipamentos existentes no âmbito da Saúde e da Segurança Alimentar e Nutricional, e o estabelecimento de fluxos e dinâmicas de referência e contrarreferência entre as provisões de proteção constitui uma dimensão importante do TSFT. As questões relativas à inserção no mundo do trabalho e a identificação de barreiras para isso também constitui uma ação no campo do trabalho social. Existem dificuldades para essa inserção no trabalho por conta das demandas de cuidado com crianças ou idosos nos domicílios? Quais alternativas podem ser pensadas para viabilizar o alcance do direito ao trabalho?

Um ponto importante consiste em articular com os equipamentos da SAN, caso existam, e criar fluxos para encaminhamento das famílias que chegam ao CRAS solicitando benefícios de cesta básica. Além do encaminhamento a esses equipamentos, é central o acompanhamento e a inserção das famílias nas atividades do PAIF e dos demais serviços complementares. Também é importante que essa família seja encaminhada para o setor da saúde e que possa ser acompanhada pelas equipes de Atenção Primária à Saúde.

A partir da escuta da demanda da família que chega ao CRAS solicitando uma cesta básica, o técnico precisa achar um gancho, um caminho para manter o vínculo e construir saídas mais sustentáveis para essa situação de vulnerabilidade. A primeira medida é buscar sua inserção no Cadastro Único e nos programas de transferência de renda, como Programa Bolsa Família, BPC ou outros de nível estadual ou municipal, voltados para enfrentamento da pobreza e da fome. Essa resposta atende à dimensão material e objetiva da privação.



Portanto, se uma família chega ao CRAS e a equipe identifica que se trata de situação de insegurança alimentar grave, garantir o acesso à alimentação precisa ser uma das primeiras ações. Quais as possíveis opções:

A) Pensando no campo das seguranças socioassistenciais, a primeira ação que cabe à equipe do PAIF é identificar se a família acessa programas de transferência de renda, como Bolsa Família ou outros programas estaduais e municipais e, caso preencha os requisitos, encaminhá-las para inserção;

B) Identificar se ela é acompanhada pelo SUS e qual seu grau de acesso aos serviços desse sistema;

C) Identificar se a família conhece ou acessa os equipamentos de segurança alimentar e nutricional existentes no território ou no município; e realizar o encaminhamento para equipamentos de SAN que oferecem refeições - cozinhas solidárias, cozinhas comunitárias, restaurantes populares (esses equipamentos precisam ser inseridos no protocolo e estar cientes da demanda). Importante avaliar se a família tem condições de chegar até os equipamentos (acessibilidade, transporte, etc);

D) A entrega de benefícios eventuais com prontidão. O direito pede urgência!

É fundamental, nesse sentido, a formalização de fluxos adequados para a identificação dos indivíduos, famílias e grupos em situação de insegurança alimentar, bem como fluxos para a distribuição e retirada das cestas de alimentos. A forma como se desenha no município a oferta dos benefícios eventuais coloca desafios no campo da gestão, pois se trata fundamentalmente de como gerir essa provisão.

Não pode ficar a cargo do CRAS a responsabilidade da guarda das cestas básicas e sua distribuição, a não ser em casos de emergências e calamidades. A provisão de alimentos deve ser feita pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, pois a eles cabe essa responsabilidade.



A provisão da cesta, o encaminhamento aos serviços e programas, a inserção nos programas de transferência de renda, a busca pela inserção laboral, todas essas ações fazem parte do TSFT. Mas o que está por trás de todas essas entregas? Considerando a dimensão relacional, o que pode ser feito a partir de então, para buscar saídas mais coletivas para as situações de privações de alimentos?

O gancho pode ser um convite para um acompanhamento pelo PAIF. Com o objetivo de identificar saídas particulares e coletivas para os problemas que são também comuns a outras famílias e, portanto, tem uma origem coletiva, e não individual. Um convite para as atividades coletivas, como oficinas, grupos operativos ou instâncias de participação pode ser uma forma de vincular essa família a outras famílias que vivenciam situações similares e que podem achar juntas e com apoio e suporte da estrutura de oportunidade existente (políticas públicas, mercado, sociedade civil) formas de enfrentamento e superação dessa condição. A partir da demanda, a cesta é o gancho para o desenvolvimento do trabalho social.

## **Algumas ações possíveis junto às famílias e territórios**

A intenção aqui é inspirar, trazer ideias que podem ser adaptadas para diferentes contextos, que devem ser desenhadas, inclusive, e principalmente, com a participação das famílias, levando em conta as características e condições das famílias e territórios. Esse é um ponto importante de ser destacado. Para

uma prática afinada com as concepções do TSFT que foram trabalhadas nessa Trilha, a participação social é fundamental, e ela deve ocorrer desde o início, quando se planejam as ações, se identificam os problemas e questões.

Trazer como base da intervenção o envolvimento das famílias e demais instituições e lideranças presentes nos territórios constitui elemento central. Como visto, o território como algo a ser transformado, a concepção de infraestrutura social ou a de estrutura de oportunidades, conforme trabalhado na primeira parte da Trilha, constituem elementos centrais no TSFT. Laços e vínculos podem ser tecidos na e a partir da ação dos técnicos, nos encontros entre técnicos e usuáries e usuários dos serviços, nas articulações de redes no território, nas ações comunitárias desenvolvidas, nas propostas de ações diversas, que gerem pertencimento, diálogos, trocas, suporte, coletivização de demandas.

A tessitura das redes é produzida e reproduzida continuamente e exige um trabalho político e social constante, pois a rede comunitária pode ser tecida e destecida, esgarçada. As redes comunitárias nascem em contextos específicos, nos vínculos entre pessoas, corpos e territórios e sempre estão enraizadas na vida concreta. O que se quer enfatizar aqui é que as ações do TSFT se baseiam na ativação de relações sociais de colaboração, cuidado, reciprocidade e significação coletiva e as ações propostas nesta Trilha devem partilhar dos mesmos princípios, indo além das entregas materiais.

Recuperando os pressupostos e diretrizes conceituais e metodológicas do TSFT, a ênfase reside nas atividades coletivas, que vão muito além de uma ação desenvolvida para muitas pessoas ao mesmo tempo. O coletivo, conforme salientado, significa a busca pelo que é comum entre as condições de vida das famílias, para que esse reconhecimento leve para a busca por soluções conjuntas para o enfrentamento das condições de vulnerabilidade das famílias e territórios. O fortalecimento comunitário e relacional, os caminhos da autogestão, a ênfase na mobilização e participação social, todos esses são os ingredientes necessários para que o TSFT aconteça em sua forma emancipadora.

Alguns princípios orientam essas ações:

- **Horizontalidade:** partir dos saberes dos usuários, não da prescrição técnica.
- **Vínculo:** reconhecer que os laços e a confiança são insumos fundamentais da proteção social.
- **Autonomia:** não “fazer para”, mas criar espaço para “fazer com”.
- **Territorialização:** toda ação deve estar enraizada nas dinâmicas do território.

Cuidado e afeto como política: o alimento é mais que nutrição — é cultura, memória, relação e dignidade. Algumas atividades podem ser identificadas, no âmbito do TSFT: e essas são de distintos tipos e finalidades. Dentre as modalidades de trabalho coletivo, estas podem ser diferenciadas em eixos distintos: algumas ações são voltadas para grupos pequenos de famílias e



peessoas, como rodas de conversa, oficinas, grupos operativos, enquanto outras têm mais foco no território, como as ações comunitárias. Um terceiro tipo de atuação refere-se às instâncias participativas, na participação nas comissões locais, conselhos, e demais espaços de representação e deliberação.

### Figura 13: Modalidades de Trabalho Coletivo no âmbito do PAIF



Fonte: elaborado pela consultora a partir do Caderno Trilha 1 do PAIF

As ações relacionadas às **instâncias participativas**, como participação em conselhos, fóruns, Caisan e demais instâncias de participação, podem ser fomentadas pelo PAIF, alinhadas com a coordenação do CRAS e com a gestão municipal. De toda forma, cabe às técnicas e técnicos dos CRAS a tarefa de informar e conscientizar as famílias e atores dos territórios sobre a importância da participação da comunidade nas reuniões do conselho municipal de segurança alimentar e nutricional, bem como nas conferências e pré-conferências de SAN, e na construção dos Planos Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional.

As ações com **pequenos grupos**, por sua vez, podem ser divididas em ações de acolhida (particular ou coletivo), rodas de conversa, oficinas e grupos operativos. Vamos ver cada uma de forma distinta:

**Rodas de conversa** constituem uma modalidade de trabalho com pequenos grupos, que propicia, a partir do diálogo, a reflexão crítica e a produção coletiva de conhecimento. São especialmente potentes quando se trata de conscientização sobre direitos e cidadania, contribuindo para a reflexão conjunta sobre os desafios de concretização dos direitos no cotidiano da vida. Nas rodas de conversa, as famílias e grupos podem refletir de forma crítica e responsável sobre suas condições de vida e dialogar sobre alternativas de solução também de forma conjunta e em uma base emancipadora. Nessa perspectiva, trata-se de fomentar a participação ativa dos indivíduos e famílias, a troca de informações, conhecimentos e experiências entre os usuários do serviço e moradores do território, em espaços diversos nos quais o diálogo e as interações possam ocorrer.

Podem ser pensadas rodas de conversa sobre temas diversos no espectro da segurança alimentar e nutricional: sobre práticas alimentares; sobre promoção da alimentação adequada e saudável; opções de alimentos; desenvolvimento de habilidades culinárias. Atividades coletivas como grupos e rodas de conversa, que tenham como base a reflexão crítica sobre alimentação, a exemplo do Guia Alimentar para a População Brasileira, do Guia Alimentar para as Crianças Brasileiras Menores de Dois Anos, e sobre o ambiente alimentar e a situação de segurança alimentar dos territórios, podem ser objeto de ação das equipes do PAIF, que devem contar com a presença de convidados especializados no tema.

Ações no âmbito da Educação Alimentar e Nutricional/EAN, podem ampliar as informações sobre alimentação e nutrição e assim apoiar a mudança de hábitos e rotinas. Evidente que a informação isolada não necessariamente contribui para a mudança de hábitos e rotinas, pois essa mudança depende de outros muitos fatores, a maioria de caráter estrutural, mas pode ser um começo para ações mais ampliadas e consistentes.

As rodas de conversa constituem uma atividade de participação comunitária, mas esta é apenas uma das possibilidades de ação, e tem um caráter informativo e também reflexivo. Elas são importantes como meios para informar e estabelecer diálogos entre as famílias, mas são insuficientes e as ações coletivas não podem ser restritas a esse tipo de ação.

Importante que as rodas de conversa não sejam somente palestras, pois nesse caso, permanece cada um sozinho ouvindo e às vezes interagindo, sem a intenção de mobilizar as pessoas para de fato se implicarem com a questão que as afeta. Convidar especialistas para abordar temas de interesse das famílias pode ser uma ação promissora, desde que seguida por rodas de conversa, ou momentos de reflexão crítica e coletiva sobre o que foi abordado. Mesmo como uma ação pontual, importante considerar o grupo, os vínculos e o reconhecimento de suas vivências em comum.

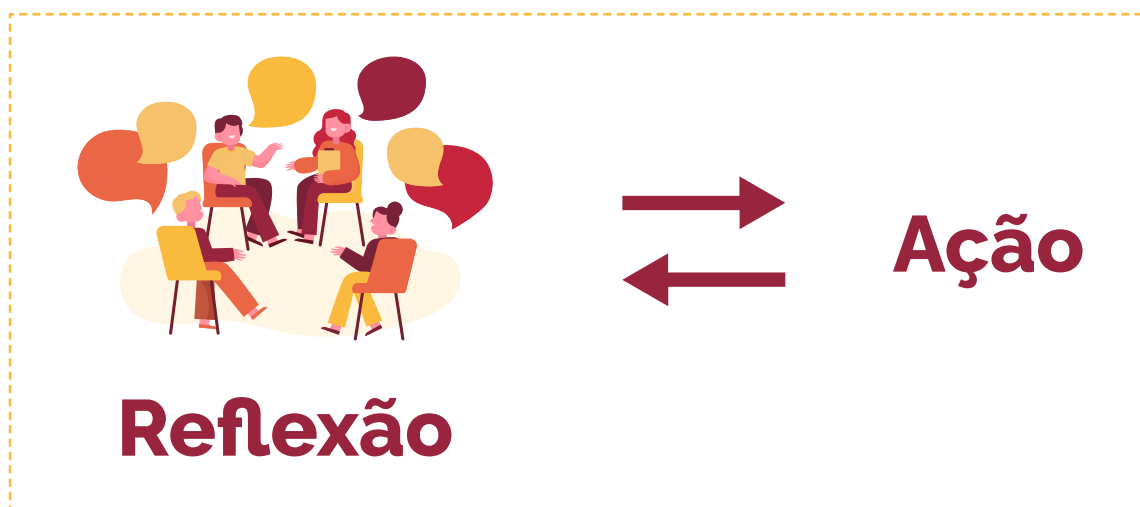
As **Oficinas** constituem uma importante modalidade de práticas coletivas no âmbito do TSFT. Podem ter distintas ênfases: na reflexão, na convivência, na ação (Brasil, 2012). As oficinas se estruturam em torno de uma questão que o grupo se propõe a elaborar, sendo os temas geradores, portanto, definidos pelo grupo, a partir de suas demandas e interesses. Por meio das oficinas podem-se fomentar as trocas, o protagonismo, a compreensão coletiva dos problemas e a busca de saídas também coletivas. A partir das trocas e reflexões, podem ser desenhadas intervenções que busquem reverter possíveis situações ou condições que aumentem o risco de insegurança alimentar e nutricional e construir soluções para a promoção da alimentação adequada e saudável e da segurança alimentar e nutricional das famílias.

Esses dispositivos podem gerar mudanças mais perceptíveis e com maior impacto nas condições de vida das famílias e territórios. São modalidades de natureza participativa e se baseiam no protagonismo e na participação ativa dos indivíduos e famílias, sendo que estas são vistas como agentes ativos e não apenas beneficiárias passivas das ações. Tais ações se sustentam, sobretudo, pelas seguranças de acolhida, autonomia e convívio e sua razão de ser está muito além dos conteúdos das oficinas, pois, a existência de tais espaços de diálogo e construção são, em si mesmos, potenciais de transformação, ao gerarem vínculos, relações, conhecimento, reflexão e ação. Quando as oficinas apresentam mais fortemente o caráter de ação, são chamadas de grupos operativos.

Os **Grupos Operativos** se definem por terem uma dimensão mais prática, uma ação ou tarefa que o grupo se propõe, coletivamente, a realizar. Os grupos operativos podem se organizar de distintas formas, mas podem ser definidos pelo propósito comum que os leva a uma ação também comum, ainda que singular a cada sujeito ou família. Por exemplo, um grupo de mães pode se interessar em como melhorar suas práticas alimentares em direção a uma alimentação mais saudável e com menos alimentos ultraprocessados. A presença do profissional da área como convidado pode potencializar encontros dessa natureza, e cabe aos técnicos do PAIF promover os encontros, facilitar o diálogo, atuar como facilitadores e sistematizadores das proposições e reflexões dos grupos. O grupo pode se propor a existir por um número limitado de encontros (ou momentos de reflexão), sendo que entre um encontro e outro devem colocar em prática algumas ações, que supostamente podem produzir os resultados esperados.

As proposições podem incluir uma série de ações que podem ser desenvolvidas. No caso das práticas alimentares, as pessoas podem optar por fazerem ações distintas, a depender das condições e contexto de cada experiência. Por exemplo, para uma, a proposição de ação pode ser buscar comprar alimentos nas feiras e não nos supermercados, enquanto outra pode ser não comprar mais macarrão e salsichas e sim produtos minimamente processados. Elas podem chegar à conclusão de que não existem lugares no território onde possam adquirir tais alimentos e isso pode desencadear movimentos e mudanças.

Quem sabe solicitam à prefeitura a realização de feiras na cidade ou a expansão do número de trabalhadores rurais vinculados ao Programa de Aquisição de Alimentos? Tais processos e seus resultados podem ser sistematizados em painéis, documentando as histórias dos grupos ou das oficinas e suas trajetórias.



**Transformações, mudanças,  
efeitos, resultados**

Evidentemente, não cabe a essas pessoas ou grupos combaterem a exclusão social ou reduzirem o peso das estruturas de desigualdades sociais. Mas sem uma postura ativa e sem uma consciência crítica e reflexiva por parte das famílias nenhuma transformação sustentável é possível. A segurança de autonomia pressupõe, sobretudo, cidadania, consciência de direitos, capacidade de agência/ação, em uma postura ativa e altiva da condição de sujeitos sociais.

**Ações comunitárias** podem assumir muitas formas, como mobilização de coletivos, eventos culturais, campanhas socioeducativas e articulação de redes, conforme descrição abaixo:

**Mobilização de coletivos:** constituem espaços de encontro da comunidade para coletivizar necessidades e desafios presentes nos territórios, ainda que não sejam do campo socioassistencial, mas que envolvam demandas relativas a outras políticas públicas, quando se trata de temas como alimentação, saúde, educação, moradia, segurança pública e acesso a outros serviços. As reuniões comunitárias ocorrendo no espaço do CRAS fortalecem o lugar da unidade do CRAS como lócus de proteção e acolhida, ao se colocar como espaço de confiança, crítica e mobilização coletiva, ampliando o campo de ação do SUAS a partir da escuta qualificada, da construção de redes e da aposta na força transformadora dos territórios.

Tais reuniões, como encontros potentes, podem ser meio e ao mesmo tempo expressão do fortalecimento das relações e interações nos territórios. E podem levar ao desenvolvimento de capacidades e ativos das famílias e indivíduos, seja pelo conhecimento adquirido nos temas das reuniões, mas também pelas habilidades dialógicas, argumentativas, desenvolvidas nos debates, que geralmente ocorrem nas reuniões e demais atividades grupais e coletivas.

As reuniões comunitárias constituem ainda uma oportunidade para mobilização de diversos agentes, como lideranças, associações, grupos sociais diversos que atuam no território, outros serviços e políticas, contribuindo para o adensamento do tecido social e das redes das famílias.

Por exemplo, a construção de hortas comunitárias ou de jardins de temperos e ervas nas praças e terrenos não aproveitados podem constituir ações de intervenção comunitária que contribuem para alterar as condições físicas dos territórios, mas também contribuem para criar e fortalecer os laços entre as pessoas e famílias, na medida em que a gestão das ações envolve necessidade de diálogo e interações constantes, planejamento conjunto, pactuações e compromissos mútuos.

Projetos de mobilização comunitária devem compor o processo de trabalho da PSB como reivindicação de determinados serviços nos territórios, não apenas como ações pontuais. Por exemplo, a reivindicação de acesso à água, tão fundamental para o tema do plantio e irrigação e para a segurança alimentar e nutricional. Isso na medida em que se compreende que a falta da água impacta de forma muito negativa as condições de vida das famílias nos territórios e que uma atuação coletiva nesse campo pode trazer ganhos objetivos, materiais, mas também relacionais, de fortalecer vínculos e organização da comunidade.

Para além das mobilizações, tem-se os Eventos Culturais, que são um pouco distintos, pois se referem a ações pontuais temáticas, tais como campanhas, gincanas, apresentações, feiras e promoção de ações diversas nos territórios que também fazem parte do cardápio de ações comunitárias.

Nesse sentido, a organização de feiras de comidas, promoção de eventos específicos ligados à alimentação saudável ou ao combate de ultraprocessados, promoção de iniciativas de economia solidária ligadas à produção de alimentos, todos esses são exemplos de ações que podem compor o cardápio de ofertas nos quais os CRAS podem estar envolvidos. Ações desenvolvidas nos grupos de convivência ou demais eventos coletivos no âmbito da Proteção Social Básica devem ser realizados com preparações e alimentos saudáveis, sem a presença de ultraprocessados, respeitando a cultura alimentar local e preferencialmente produzidos por associações de famílias ou cooperativas contratadas pelo poder público para essa provisão.





Outra categoria de ações refere-se ao apoio a projetos e iniciativas comunitárias locais que envolve **articulação de redes**. Algumas ações e provisões específicas da política de segurança alimentar e nutricional apresentam uma interface com os serviços socioassistenciais em geral e com o trabalho social com famílias e territórios no PAIF, em particular. Os equipamentos de segurança alimentar e nutricional/EPsANs são vários, como visto na seção anterior, e eles podem ser mobilizados como meios para alcance das seguranças socioassistenciais, como autonomia, convivência, renda e como dispositivos tangíveis para o enfrentamento das vulnerabilidades das famílias em situação de insegurança alimentar e nutricional.

As **cozinhas comunitárias** podem prover refeições adequadas, saudáveis e acessíveis e ao mesmo tempo fortalecer laços de solidariedade por meio da participação ativa da comunidade, desde o início do processo de planejamento: onde instalar a cozinha? Qual modelo de operação? Será provisão direta do governo municipal? Em parceria com alguma organização? Qual organização? Trata-se de uma organização comprometida com a perspectiva dos direitos? As cozinhas comunitárias podem ainda ser um ponto para oferta de oportunidades de capacitação e inclusão socioprodutiva. Os bancos de alimentos, ao redistribuírem alimentos excedentes, podem fortalecer conexões entre produtores, comerciantes e consumidores em situação de insegurança alimentar, ampliando a percepção da interdependência e a colaboração local.

O fomento à criação de **cooperativas de alimentos** – uma ação que se situa também ou principalmente no campo da inclusão produtiva e, portanto, com uma interface com as políticas de trabalho e renda – pode promover confiança mútua, compartilhamento de recursos, trabalho conjunto, além de serem, efetivamente, uma oportunidade para geração de renda para as famílias. Tal ação exige participação de outros setores de políticas e técnicos especializados, mas o campo da economia solidária é uma aposta e ainda uma promessa.

Outro tipo de ação que as equipes do PAIF podem fomentar é a criação de **Grupos de compras coletivas**, que reúnem famílias que acessam diretamente os produtores locais, permitindo melhores preços e contribuindo para a formação de redes entre produtores e consumidores.

As **hortas comunitárias**, por sua vez, podem propiciar espaços para trocas e decisões coletivas, para convivência de grupos diversos – idosos, crianças, mulheres e homens – e serem também oportunidades para acesso e conscientização sobre alimentação saudável. Organizar a implantação de hortas comunitárias no território, por exemplo, pode favorecer vínculos e relações de vizinhança e reciprocidade, fomentar o adensamento do tecido social e, com isso, ampliar a capacidade do território atuar como fator de proteção para as famílias que ali vivem. Trata-se de uma ação no campo da segurança alimentar, mas que pode ser enquadrada também como uma ação coletiva, que gera compromisso com metas coletivas, fomenta vínculos e relações, viabiliza a convivência comunitária. Mas essa é uma ação que precisa contar com o apoio de especialistas agrícolas, pessoas que detenham conhecimento técnico necessário para efetivamente fazer com que a horta seja viável, sustentável, produtiva e que os alimentos produzidos possam ser devolvidos às famílias participantes mas que também possam ser utilizados nos serviços e equipamentos da Assistência, seja na rede direta ou indireta. Para saber mais, procure o Programa Nacional de Agricultura Urbana e Periurbana.

São muitas as possibilidades de ação do CRAS no campo da agroecologia. Essas iniciativas podem ser vistas como formas de incrementar o capital social dos territórios, fortalecer os laços e vínculos entre moradores e entre estes e os representantes governamentais.

Abaixo temos uma série de vídeos que mostram experiências de CRAS com projetos de agroecologia. A parceria com Embrapa pode ser uma boa iniciativa para viabilizar a realização de atividades como essa, que inspira a busca por um mundo com alimentos produzidos de forma mais justa, mais saudáveis, produzidos de forma mais conectada à terra, em processos coletivos que favorecem a construção de laços e tecidos sociais mais fortes.

Acesse:

***Horta Agroecológica do CRAS Capoeiras***

<https://www.youtube.com/watch?v=OpA45jbvgSQ>



Acesse:

***A implantação da horta agroecológica***

[https://www.youtube.com/watch?v=j\\_1volo\\_skM](https://www.youtube.com/watch?v=j_1volo_skM)



Acesse:

***Horta Comunitária Bem Viver***

<https://www.youtube.com/watch?v=lvKsNd694jQ>



Acesse:

***Hortas Agroecológicas - Vídeo Aula***

<https://youtu.be/fK83iOnjpqE?si=L3XQBLi34plOOzva>



Acesse:

***O Quintal do CRAS***

<https://youtu.be/rbEdTO3J5dl?si=7I4KDAHqdlcO136L>



Acesse:

***Projeto Horta Comunitária CRAS - Palhoça***

[https://youtu.be/WSfx\\_KAhmQM?si=QSQM3lnZney3G4l-](https://youtu.be/WSfx_KAhmQM?si=QSQM3lnZney3G4l-)



Acesse:

***Dia no campo - Trilha da mata com a turma do CRAS***

<https://youtu.be/Wi5Gam27YWM?si=9Q2hMJ4fHAhyELB>



Acesse:

***Horta do CRAS 2***

<https://youtu.be/33r7Yzr-uSo?si=n0pvCB0tgbZIT6Gi>



Acesse:

***Conheça horta do Cras do Promorar em Itajaí***

<https://youtu.be/z0x5GDtHWX4?si=x3E0BuF8aNatvxOr>



Acesse:

***Programa Mulheres Saudáveis***

[https://youtu.be/LA8S4wYWdsg?si=\\_EOj2V4J2rNvYQsa](https://youtu.be/LA8S4wYWdsg?si=_EOj2V4J2rNvYQsa)



Acesse:

***Sistema Embrapa Peixe e Horta***

<https://youtube.com/playlist?list=PLOJyXIWURi8LOXvOFgmZqiRBlp6Gb6dgc&si=rTsGJled3W5ZcOb7>



Várias experiências têm sido relatadas sobre as ações de integração entre SUAS e Sisan em diversos municípios brasileiros. Tais experiências estão reunidas nos relatórios dos dois Fóruns Nacionais de Nutricionistas na Assistência Social, nas mostras de experiências municipais e estaduais de Alimentação no SUAS e podem ser acessados no seguinte link:





Todas essas ações e projetos comunitários demandam um esforço de articulação com outras políticas e exigem compromisso de diversos setores para que se efetivem de forma a gerar mudanças e transformações significativas. Tais ações não são ações diretas do PAIF, necessitam da direção e definição da gestão do SUAS, mas estas podem surgir como resultados de articulações por parte das famílias participantes das atividades coletivas; cabendo aos técnicos do PAIF mobilizar, acompanhar, informar, apoiar iniciativas como estas, que sejam produtos das articulações das famílias entre si ou fruto das ações de articulação de redes por parte das trabalhadoras e trabalhadores do CRAS.

**Tais ações são formas concretas e tangíveis de produção e acesso a alimentos, e são dispositivos que permitem trabalhar a dimensão relacional, a criação e fortalecimento de vínculos, a ação coletiva que gera capital social e fortalece as redes comunitárias nos territórios.**

A existência de tais ações, orientadas por uma intencionalidade clara de fortalecer vínculos familiares e comunitários, pode ser uma expressão da gestão colaborativa, intersetorial. Além de fornecerem condições para enfrentamento da insegurança alimentar, tais ações favorecem a integração da comunidade em torno de objetivos comuns.

O que sustenta as ações coletivas no âmbito do PAIF é a natureza relacional da Política de Assistência Social e do TSFT, porque se sabe que as relações e vínculos são ativos protetivos e, por isso, meios para enfrentar as vulnerabilidades e desproteções sociais.

*“O reconhecimento da natureza contraditória das relações, permite afirmar que o que é produzido por relações, só pode ser combatido pela vivência de outras relações, ou seja, só se combate subalternidade produzindo horizontalidade nas formas de tratamento entre as pessoas, só se combate violências por meio de relações que lidem com conflitos a partir de diálogos e por meio de relações que respeitam a diferença e ainda o desejo das pessoas de terem sua singularidade. Assim, modos de relação que geram reconhecimento e valorização são nominados como vínculos de proteção. De modo que, os resultados esperados do trabalho social nos serviços socioassistenciais são vínculos fortalecidos”*

**(Torres e Ferreira, 2019, p. 290).**



# Lembrete

A mobilização comunitária acontece quando as pessoas entendem o **propósito**, são **protagonistas** e enxergam **possibilidades e resultados concretos**.

## Quadro 5: Atividades para inspirar

Eixo	Atividades	Objetivos
Pequenos grupos/ Oficinas	Realizar oficinas culinárias intergeracionais (avós e netos, por exemplo) em cozinhas comunitárias, resgatando receitas tradicionais e histórias familiares.	Fortalecer vínculos familiares e comunitários por meio do cuidado com a alimentação e das memórias culturais compartilhadas.
Pequenos grupos/ Rodas de conversa	Promover rodas de conversa sobre alimentação, fome e estratégias de sobrevivência alimentar nos territórios, com mediação de técnicos do CRAS.	Reconhecer e valorizar as estratégias populares de enfrentamento à insegurança alimentar e aproximar o CRAS das realidades locais.
Pequenos grupos/ Grupo Operativo	Realizar um mapeamento coletivo do território, onde as famílias possam identificar famílias com produtores rurais; mapear pontos de venda e produção de alimentos; identificar saberes e práticas culinárias ancestrais, recuperando tradições e receitas.	Identificar os ativos e potencialidades do território, favorecer a troca de saberes sobre os recursos do território, promovendo o reconhecimento e a valorização da comunidade.
Pequenos grupos: Rodas de conversa	Oficinas de Educação Alimentar e Nutricional, sobre temas diversos, com presença de especialistas da saúde ou da segurança alimentar.	Fortalecer capacidades das famílias, promovendo ações, em parceria com outras instituições, no âmbito da Educação alimentar e Nutricional.
Pequenos grupos/ Rodas de conversa	Promover oficina de Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e Educação Alimentar e Nutricional (EAN), em parcerias com atores locais.	Promover a consciência dos direitos sociais e fortalecer a noção de alimentação como direito e não como caridade.
Pequenos grupos/ Rodas de conversa	Encontros com famílias indígenas, quilombolas, ribeirinhas, ciganas ou de terreiros, com rodas de escuta sobre seus modos de vida, desafios e práticas alimentares. Ações podem ser desenvolvidas em outros espaços, para além do CRAS.	Promover respeito à diversidade cultural e fortalecer a presença de grupos minorizados no CRAS.
Pequenos grupos/ oficina	Convidar cozinheiras populares para oficinas com famílias, com foco na sabedoria prática e cultura alimentar local.	Valorizar os saberes populares e promover autoestima das mulheres do território.
Pequenos grupos/ oficina	Oficinas culinárias com foco em reaproveitamento de alimentos e receitas locais.	Promover hábitos saudáveis e autoestima alimentar com base na realidade do território.
Pequenos grupos/ Grupos operativos	Realizar grupos operativos para fomento à criação de microprojetos comunitários de alimentação.	Estimular o protagonismo e a autonomia das famílias acompanhadas.
Pequenos grupos/ Oficinas	Promover oficinas de culinária intercultural, com migrantes e refugiados.	Valorização da diversidade cultural nos hábitos alimentares e integração de novos grupos ao território.

Eixo	Atividades	Objetivos
Ações comunitárias/ Reuniões comunitárias	Criar um espaço onde as famílias possam debater questões relevantes que afetam diretamente o território, como "desertos e pântanos alimentares".	Estimular a escuta ativa e o diálogo horizontal, onde todas as vozes sejam ouvidas e levadas em consideração nas decisões e propostas. No final de cada fórum, produzir um documento com as demandas levantadas e propostas de ação.
Ações comunitárias/ mobilização de coletivos/ articulação de redes	Fomentar com as famílias a mobilização para criação de cozinhas solidárias, estimulando a mobilização das entidades presentes no território.	Estimular o protagonismo e a auto-organização comunitária, ao mesmo tempo que cria condições objetivas para o enfrentamento da insegurança alimentar severa e para geração de renda.
Ações comunitárias/ mobilização de coletivos	Apoiar jovens do território na criação de podcasts, vídeos ou redes sociais sobre cultura alimentar local e agroecologia.	Valorizar o protagonismo juvenil e a comunicação popular na defesa da alimentação como direito.
Ações comunitárias/ articulação de redes	Criar, em parceria com cozinhas solidárias e escolas, programas de educação alimentar para crianças e adolescentes do território.	Contribuir para a formação de hábitos saudáveis e para a construção de uma cultura de cuidado com a alimentação desde a infância.
Ações comunitárias/ articulação de redes	Fomentar com as famílias a mobilização para criação de hortas comunitárias em parceria com escolas, UBS e coletivos locais, integrando práticas educativas e de segurança alimentar. Ações de agroecologia e de agricultura urbana.	Estimular o protagonismo comunitário na produção de alimentos e na proteção da biodiversidade local.
Ações comunitárias/ mobilização de coletivos/ articulação de redes	Fomentar com as famílias a mobilização para articulação de grupos de compras coletivas entre famílias acompanhadas, com apoio da rede de cozinhas solidárias e da agricultura familiar local.	Ampliar o acesso a alimentos saudáveis e de baixo custo por meio da solidariedade e organização comunitária.
Ações comunitárias / articulação de redes	Mobilizar e apoiar mutirões para revitalização de cozinhas comunitárias ou criação de cozinhas solidárias, com envolvimento da comunidade e parceiros locais.	Ativar equipamentos públicos de SAN como espaços de encontro, produção e solidariedade no território.
Ações comunitárias/ Eventos comunitários	Organizar em parceria com as demais políticas festivais culturais, feiras de troca de saberes e produtos locais, e exposições que celebrem a cultura local, no que se refere à alimentação. Envolver as famílias na organização do evento, desde a curadoria das atividades culturais até a logística e divulgação.	Reforçar os laços culturais da comunidade, o reconhecimento da diversidade e o fortalecimento da identidade comunitária. Valorizar a cultura local como parte fundamental da construção de uma comunidade mais unida e forte, reconhecendo as potencialidades e tradições presentes no território.
Ações comunitárias/ Mobilização de coletivos/ articulação de redes	Apoiar a formação de grupos de trocas de sementes, mudas e receitas.	Estabelecer vínculos e circulação de bens culturais e naturais.
Ações comunitárias/ Mobilização de coletivos/ articulação de redes	Coorganizar com coletivos locais caminhadas ou bicicletadas temáticas pela alimentação saudável	Criar visibilidade comunitária para o tema e gerar mobilização afetiva e cultural

Eixo	Atividades	Objetivos
Ações comunitárias/ Mobilização de coletivos	Fomentar com as famílias mobilização para circuito comunitário de cozinhas e quintais produtivos.	Estimular visitas educativas entre famílias que já produzem ou preparam alimentos em casa, trocando conhecimentos e fortalecendo vínculos.
Ações comunitárias/ Eventos	Promover sessões de cinema comunitário com debate (temas: agroecologia, fome, cultura alimentar).	Ampliar a consciência crítica com linguagem acessível e sensibilizadora, envolvendo diferentes gerações.
Participação institucional, instâncias e arranjos participativos	Apoiar a gestão no fomento à criação de comissões locais de SAN com participação de usuários, lideranças comunitárias e representantes de equipamentos públicos (CRAS, UBS, escolas, cozinhas comunitárias), para mobilizar para adesão ao Sisan, caso o município não tenha aderido.	Mobilizar atores da comunidade para implementação de ações de segurança alimentar e nutricional.
Participação institucional, instâncias e arranjos participativos	Apoiar a população local para organização de audiências públicas temáticas com foco em SAN nos territórios mais vulneráveis.	Construir visibilidade política para a fome e gerar pactos intersetoriais locais.
Participação institucional, instâncias e arranjos participativos	Apoiar a criação de comitês de usuários do CRAS com foco em segurança alimentar.	Fortalecer o controle social e o engajamento direto dos usuários na política pública. Gerar espaços permanentes de articulação local.
Participação institucional, instâncias e arranjos participativos	Sistematizar e encaminhar demandas aos conselhos de assistência e SAN.	Qualificar a atuação dos conselhos com base em escuta real dos territórios.
Participação institucional, instâncias e arranjos participativos	Apoiar a gestão na pactuação de protocolos intersetoriais CRAS-UBS-escolas-cozinhas comunitárias.	Construir fluxos permanentes para ações conjuntas, como diagnósticos compartilhados, atendimentos integrados e planejamento de eventos.

Fonte: elaborado pela consultora

## Passo 4: Atenção às DIVERSIDADES

Um tema importante sob diversos aspectos é o da diversidade no Brasil. Essa diversidade é multidimensional: ambiental (biomas, ecossistemas, paisagens), social (modos de vida, raça e cor, práticas de consumo, modos de produção agrícola), cultural (hábitos alimentares, costumes, arte/música), urbana (porte municípios) e religiosa. Essa questão coloca desafios às equipes do SUAS e das políticas sociais de forma geral, pois exige um compromisso com o direito universal a uma alimentação adequada e uma atenção às especificidades locais.

A fome e a insegurança alimentar têm origens semelhantes. No entanto, suas expressões variam consideravelmente para grupos diversos. A diversidade cultural e geográfica não deve ser encarada como um obstáculo. Em vez disso, pode ser vista como um ponto de partida para elaboração de respostas mais

efetivas e autênticas. Entender os padrões alimentares específicos de uma região e as tradições culturais não só pode melhorar os esforços para combater a insegurança alimentar como também promover a formação de comunidades mais resistentes e unidas. A Assistência Social é uma política que vai além da provisão de renda e de provisão de benefícios materiais, pois pode fortalecer identidades individuais e coletivas bem como os direitos dessas populações. Vale ressaltar a importância de adequar a composição das cestas básicas e das refeições servidas nos CRAS à cultura de cada povo.

As metodologias de intervenção no âmbito do trabalho social com famílias e territórios devem ser abrangentes, para servir a todos os municípios, mas é necessário reconhecer que esse é um objetivo difícil. Para as equipes locais, proposições genéricas não conseguem fornecer orientações capazes de abarcar a realidade específica de cada região, de cada município e território. Mas não existe uma receita, e as soluções são contextuais, devem ser desenhadas levando em conta as necessidades das populações, suas características. Elas devem ser criadas juntamente com as famílias e atores do território e de forma intersetorial, envolvendo as políticas e setores necessários para uma resposta efetiva ao problema da fome e da insegurança alimentar.

Os povos e comunidades tradicionais foram reconhecidos pelo Decreto 6040, de 2007, e, de acordo com o Decreto 8750, de 2016, somam 28 segmentos, com assento no Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais, além de um assento para a juventude de povos e comunidades tradicionais. Trata-se dos seguintes grupos populacionais: povos indígenas; comunidades quilombolas; povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana; povos ciganos; pescadores artesanais; extrativistas; extrativistas costeiros e marinhos; caiçaras; faxinalenses; benzedeiros; ilhéus; raizeiros; geraizeiros; caatingueiros; vazanteiros; veredeiros; apanhadores de flores sempre vivas; pantaneiros; morroquianos; povo pomerano; catadores de mangaba; quebradeiras de coco babaçu; retireiros do Araguaia; comunidades de fundos e fechos de pasto; ribeirinhos; cipozeiros; andirobeiros; caboclos. (Decreto nº 8.750/2016).

Em 2024, o MDS lançou uma cartilha denominada Diretrizes para o atendimento de povos indígenas e comunidades tradicionais em programas de segurança alimentar e nutricional, que apresenta orientações sobre o atendimento diferenciado para povos e comunidades tradicionais no âmbito das políticas de segurança alimentar e nutricional.

Acesse a  
cartilha:

<https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/cartilha-oferece-orientacoes-para-gestores-publicos-atender-necessidades-de-povos-e-comunidades-tradicionais-em-seguranca-alimentar>



Tais povos apresentam modos de vida que os distinguem e que têm o direito de ser preservados e respeitados, considerando a dimensão da autodeterminação. Do ponto de vista da alimentação, essa publicação recente apresenta tais especificidades do ponto de vista da segurança alimentar e nutricional. Para

ajustar as intervenções às realidades diversas de cada um desses povos, algumas estratégias podem ser pensadas:

- mapeamento das práticas alimentares locais: conhecer os hábitos, significados, costumes e práticas alimentares e os recursos disponíveis no território constituem os primeiros passos.
- reconhecer e valorizar os saberes e as práticas tradicionais, fortalecendo os sistemas alimentares tradicionais, como agricultura indígena e quilombola e as comidas e rituais alimentares dos povos e comunidades.

Trata-se de criar oportunidades para a reflexão e o resgate dos hábitos e tradições alimentares, de receitas e modos de fazer a comida, na perspectiva de respeito aos distintos modos de vida.

O diálogo e o estabelecimento de relações de confiança com as lideranças, as associações e outras formas de organização local dos povos e comunidades tradicionais, para a construção de soluções conjuntas é o caminho.

Estimular o protagonismo coletivo das comunidades é fundamental para todos os grupos, mas é especialmente central no caso dos povos e comunidades tradicionais. Esse processo pode ser estimulado por meio da criação de espaços de diálogos, ou pela ocupação em colegiados que existam no território, para que os povos e comunidades tradicionais vocalizem suas demandas e especificidades no desenho das ações e das políticas públicas. Acessar os conselhos de segurança alimentar e nutricional é um passo fundamental para essa construção.

As comunidades de terreiros, além de preservar e praticar religiões de matriz africana, afro-brasileira e afro-indígena, desempenham um papel essencial como espaços de acolhida e cuidado. Elas promovem ações significativas, com destaque para iniciativas voltadas à segurança alimentar e nutricional, atendendo pessoas em condições de vulnerabilidade. Superar o preconceito contra religiões de matriz africana, ainda muito presente em nossa sociedade, é algo urgente, pois o direito à autonomia de crenças religiosas é um preceito constitucional.







## 4. Chegando ao final da Trilha: a síntese da experiência



Chegamos ao fim da Trilha e vamos parar um pouco para resumir, ou enfatizar os pontos principais tratados ao longo do percurso. Primeiro, é preciso condensar o que foi dito na primeira parte sobre o mapa conceitual do Trabalho Social com Famílias e Territórios. Depois, sintetizar algumas informações sobre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional. Por fim, ressaltar alguns pontos sobre ações possíveis, no marco do TSFT, para o enfrentamento da fome e da insegurança alimentar nos territórios e nas unidades de Proteção Social Básica do país.

As bases conceituais do TSFT partem da concepção de vulnerabilidades e riscos; da ideia de ativos, estratégias de respostas e estrutura de oportunidades; do reconhecimento das dimensões menos tangíveis e relacionais da vulnerabilidade e da assistência social; com ênfase na dimensão coletiva da metodologia do PAIF; trazendo com centralidade o território e a importância de considerar as redes, a mobilização comunitária, o capital social como um importante ativo das famílias e das comunidades. Foi ressaltada a dimensão relacional presente no SUAS, para além de sua base material e como o reconhecimento dessa dimensão tem consequências para o trabalho social desenvolvido pelo PAIF. Esses elementos constituem a base teórica sobre a qual abordamos o tema da insegurança alimentar e nutricional no âmbito da Proteção Social Básica.

Na segunda parte foi apresentada, em linhas gerais, a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, sua organização e principais normativas e orientações programáticas e seus programas e equipamentos. A fome e a insegurança alimentar dependem de vários fatores, que envolvem a produção de alimentos, mas também armazenamento, processamento, transporte e comercialização. Também envolve a dimensão do consumo, do acesso ao alimento, condição que é associada com a pobreza e com as desigualdades. Assim nos encontramos com o caráter macro estrutural, complexo, multidimensional e multicausal da fome, com sua dimensão política e social, que não se explica pela falta da produção de alimentos, mas pelas estruturas de desigualdades, que limitam o acesso a alimentos na quantidade e com a qualidade de nutrientes adequada.

Na terceira parte o foco está na prática, nas possibilidades de ação para uma intervenção mais potente das equipes do PAIF no âmbito do TSFT, no contexto da insegurança alimentar e nutricional. Uma resposta bastante comum tem sido o repasse de cestas básicas, sob a forma de benefícios eventuais ou não. A provisão de cesta, *in natura* ou pecúnia é, ao mesmo tempo, a garantia de um direito e uma resposta imediata a um problema vital vivenciado pelas famílias, que é a fome. Mas é uma ação pontual, que sozinha não consegue apresentar uma solução para uma questão que é estrutural e demanda uma ação intersetorial.

Partimos do reconhecimento da heterogeneidade das condições econômicas, sociais e institucionais das regiões, estados e municípios do Brasil e as reflexões e orientações aqui consideradas certamente não conseguem abarcar toda as especificidades de cada contexto, de cada território, de cada unidade de CRAS.

Essa é a riqueza e o desafio de implementar o SUAS. A expectativa é que as equipes do PAIF possam usar as ideias e informações do Caderno como insumos para o diálogo coletivo, múltiplo e plural; e para a construção de alternativas para uma atuação consistente e aderente aos princípios que organizam a provisão dos serviços socioassistenciais.

Como todo Caderno de Orientações, existem aqui diretrizes e proposições de ações que apontam para um “dever ser”, algo que mostra o rumo. Mas sabe-se que as realidades são muito distintas, tanto em relação aos problemas de insegurança alimentar da população quanto em relação ao que existe de ações de segurança alimentar e nutricional nos municípios e estados. E por isso é necessário contar com o conhecimento, compromisso e criatividade das equipes do CRAS (e também da gestão municipal) para que a Proteção Social Básica seja capaz de fazer frente às desproteções e vulnerabilidades das famílias em seus territórios.

As equipes do PAIF, na transformação das diretrizes em ações concretas, são como os elementos catalisadores que fazem a química acontecer. São aqueles que, em ato e em escuta, buscam gerar autonomia, proteção de renda, construção e fortalecimento de laços e vínculos, apoio e auxílio em emergências, sendo suporte para que as famílias vulnerabilizadas, em territórios concretos, com suas potencialidades e limites, possam acessar direitos.

O que constitui o PAIF é a concepção do Trabalho Social com Famílias e Territórios, com seus sentidos e princípios. A partir desse referencial de ideias e concepções, as ações podem ser planejadas e implementadas, levando em conta as realidades, possibilidades e limites existentes em cada local.

No caso da insegurança alimentar e nutricional os desafios para tais ações são ainda maiores, pois se trata de algo muito vital para a própria sobrevivência humana, que é a fome e a insegurança de não ter acesso a alimentos de forma contínua e adequada. Trata-se, sobretudo, de direitos e de proteção social; e da construção de respostas que sejam efetivas para atuar de forma consistente no enfrentamento da fome e da insegurança alimentar e nutricional de milhões de famílias no país.

Todas as ações desenvolvidas no âmbito do TSFT têm o condicionante do território, seja esse o município ou o limite de abrangência do CRAS. Como visto na primeira parte, o território é onde as famílias vivem, é a infraestrutura social - com sua rede de serviços e normas de organização social - e parte importante da estrutura de oportunidades com a qual as famílias podem contar. O adensamento das redes nos territórios constitui um empoderamento comunitário e, portanto, proteção social relacional. São nos territórios que as redes e relações também são tecidas, onde as estruturas de suporte e proteção são acionadas, onde vínculos são produzidos ou fortalecidos.

E para todas as ações, em todos os eixos, o que inspira é a noção de direitos,

como marco normativo das políticas públicas e da ação governamental. O coração de todo o percurso consiste em entender a Proteção Social Básica como promotora de direitos, como guardiã do “direito a ter direitos”, base e pressuposto da ideia de cidadania.

A fome, enquanto violação de direitos, aparece nos CRAS, nas demandas por benefícios eventuais, na busca pelos programas de transferência de renda e cartões de alimentação, nas situações cotidianas do serviço, marcadas pela imprevisibilidade. Pandemias, enchentes, incêndios, ruptura de barragens de mineração, alagamentos ou o aumento da tarifa de luz ou energia, a elevação do custo dos alimentos... tudo isso aparece nas demandas que chegam ao CRAS e exigem respostas que nem sempre a Política de Assistência Social está preparada para enfrentar. “O que bate na porta do CRAS, nós temos que atender”, no dizer de uma técnica de CRAS ouvida durante o processo de construção desse Caderno. “Vim buscar minha cesta”, dizem as famílias. O que fazer diante dessa demanda, legítima e urgente?

Ao longo do percurso dessa Trilha algo ficou bastante evidente: estamos em um momento de transição, no qual os CRAS/PAIF são chamados a atender a demandas específicas da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, enquanto essa política se estrutura e se institucionaliza, até que os municípios façam adesão ao Sisan e que existam ofertas ou programas que possam responder ao problema estrutural da fome e à fome eventual.

Os CRAS têm um papel na provisão de benefícios eventuais, preferencialmente em pecúnia, para famílias que se encontram em situações temporárias de insegurança alimentar grave. As equipes do PAIF podem ter algum papel nos programas de transferência de renda para alimentação, seja indicando famílias (identificadas a partir da lógica e dos instrumentos do SUAS) ou fazendo busca ativa de famílias identificadas pela área de segurança alimentar e nutricional dos municípios ou de outra forma, a depender dos arranjos e contextos locais. No TSFT, as equipes podem trazer o tema da segurança alimentar e nutricional para organizar as atividades coletivas junto às famílias e aos territórios e podem mobilizar as forças vivas dos territórios para ações articuladas e em rede. Podem atuar, sobretudo, como mobilizadores sociais, articuladores de redes e porta-vozes da escuta territorial.

Participação, mobilização, aposta nas soluções coletivas, ousadia para pensar ações inovadoras e colaborativas são os ingredientes do trabalho social com famílias e territórios que cabe ao PAIF realizar, em cada território, com suas dinâmicas e contextos, tendo como base o diálogo e uma visão sistêmica e estrutural do problema da pobreza, da fome e das desigualdades sociais.

Várias ações necessárias para fazer frente ao problema da fome e da insegurança alimentar e nutricional cabem ao gestor, seja do CRAS ou do município, e extrapolam o âmbito do PAIF. Um conjunto de ações, mais relativas ao âmbito da gestão municipal da assistência social, mas que pode contar com

o apoio dos CRAS, refere-se à criação e fortalecimento do Sisan. Nesse sentido garantir financiamento e desenhar estratégias de cofinanciamento é crucial. Sem ações direcionadas a esse fim, não é possível enfrentar o problema da insegurança alimentar e da fome nos municípios.

Incentivo para a criação de Bancos de Alimentos, Cozinhas Comunitárias e Restaurantes Populares, com a ampliação das ações desenvolvidas, foram mencionados por vários representantes dos estados, o que fortalece a demanda por mais ações de SAN no âmbito dos estados e municípios.

Cabe aos gestores municipais da Assistência Social, sobretudo, a mobilização para adesão dos municípios ao Sisan, para a existência de ações de segurança alimentar e nutricional municipais e estaduais e a pactuação das políticas intersetoriais da assistência e segurança alimentar nos conselhos e nas comissões intergestoras, preservando as estruturas e as normativas do SUAS, seus instrumentos e metodologias de ação.

O fortalecimento da Política de Segurança Alimentar implica não apenas recursos, mas todo um esforço de construção de institucionalidade, de equipes e órgãos voltados para as ações de SAN. A criação e fortalecimento das Caisans estaduais e municipais e dos Conselhos de segurança alimentar e nutricional nos Estados, dos municípios e do Distrito Federal são ações importantes de serem implementadas, pois todas as decisões sobre essa política passam por esses espaços de governança.

É preciso, sobretudo, lutar pelo fortalecimento institucional da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, para que o SUAS possa atuar naquilo que é de sua competência e atribuição e não ser subsidiário de outras políticas sociais, que por precariedade e inexistência, tem como consequência que as demandas da população recaiam no SUAS. Assim sendo, seu papel importante nas seguranças de renda e de apoio e auxílio não podem substituir políticas de segurança alimentar abrangentes.

Mas cabe às equipes do PAIF atuarem de forma intersetorial para viabilizar o acesso ao Direito Humano à Alimentação Adequada. Atuar em pequenos grupos, em oficinas e rodas de conversa, abordando variedades de temas relacionados à política de segurança alimentar e às condições de fome, suas causas múltiplas e estruturais constitui um eixo de ação. Desenvolver ações comunitárias de distintos tipos, promovendo ou apoiando iniciativas e projetos comunitários, articulando redes de políticas e entidades e lideranças do território, entendendo que adensar vínculos é formar redes de proteção, constitui o segundo eixo de ação. O terceiro eixo consiste de ações menos voltadas para famílias ou para os territórios e mais orientadas para articulação de redes, de representação e controle social. Esse último eixo tem mais presença dos gestores, mas ainda assim as equipes do PAIF podem atuar buscando fortalecer as bases da democracia e da participação social, ingredientes fundamentais para a implementação das diretrizes do SUAS.



Em todos esses eixos (pequenos grupos, ações comunitárias e articulação de redes) e tanto no âmbito do TSFT quanto no âmbito da gestão, para uma atuação consistente é preciso acionar o pensamento sistêmico, a compreensão da complexidade envolvida na produção e reprodução da fome. A existência de políticas públicas efetivas nas áreas de agricultura familiar, agroecologia, abastecimento, entre outras acarretam efeitos na produção e, portanto, no acesso a alimentos, afetando as condições de insegurança alimentar e nutricional. Política rural, de acesso à terra, e políticas agrícolas e pecuárias também têm impacto direto nas condições de segurança alimentar e nutricional da população. Os problemas climáticos e a degradação ambiental produzem impactos na produção de alimentos e, portanto, no acesso e na provisão de alimentos, e estão ligados diretamente à insegurança alimentar e nutricional. Todas essas são políticas que dialogam ou estão conectadas com o campo da segurança alimentar e nutricional.

A Assistência Social tem sim o que fazer para propiciar sistemas alimentares mais justos, com soberania alimentar e acesso mais amplo da população a uma alimentação livre de transgênicos, agrotóxicos, ultraprocessados e demais alimentos que acabam por atender, na verdade, apenas aos interesses das grandes indústrias e do agronegócio. A fome é política e social, e decorre das escolhas econômicas que fazemos, como sociedade. Agroecologia, práticas de agricultura urbana, ações de ativismo alimentar são ações do campo da segurança alimentar e nutricional que permitem a entrada e o enlace da Assistência Social, em intervenções mobilizadoras dos territórios e dos laços comunitários. São necessárias ações mais amplas e profundas, que apontem outros caminhos que não sejam reprodutores de desigualdades, mas que sejam caminhos para autonomia, emancipação, soberania alimentar e abundância de alimentos produzidos de forma justa.

Construir e mobilizar redes e movimentos nos territórios é a proposta do TSFT. O incentivo à autogestão de equipamentos pela comunidade, como são as cozinhas solidárias, pode permitir ganhos de autonomia e convívio, laços e vínculos.

Uma perspectiva muito potente consiste na redefinição dos equipamentos públicos municipais como infraestrutura social com lógica de funcionamento comunitário. Isso significa entender tais espaços (sejam do CRAS ou dos EPSANs) como locais que incentivam a participação ativa da comunidade e fortalecem o tecido social. Isso significa incluir os cidadãos na tomada de decisão sobre o uso e gestão dos espaços, considerando suas necessidades e adaptando os serviços a elas.

Ao se colocarem como lugares para encontros e reuniões, os equipamentos e os encontros e trocas que ali ocorrem e podem ser dispositivos para fortalecer senso de pertencimento e de comunidade, gerando coesão e capital social, alterando as bases da organização social no território. Trata-se do reforço da dimensão comunitária dos programas e serviços públicos como bens comuns ativadores de redes comunitárias de inovação social.

Uma ideia que percorreu todo o nosso caminhar na Trilha tem a ver com a ideia de comunitário. O que é comunitário? Na discussão sobre fortalecimento de redes e capital social, na perspectiva de ativação de vínculos comunitários e na ênfase na dimensão relacional da Assistência Social. Em todos esses momentos a ideia de comunitário esteve presente.

A discussão sobre o COMUM, emergente no debate público contemporâneo, ressalta exatamente esse ponto: A ideia de comum, tal como trabalhada por Raquel Gutierrez, não é sinônimo de “coletivo”, nem de “público”, nem de “comunitário tradicional”. Trata-se de um conceito relacional, processual e político. O comum não é uma coisa (como a água ou a terra, em si), mas uma relação social viva, que dá forma a esses bens e os sustenta como “comuns”.



*“O comum se produz, se faz entre muitos, por meio da geração e constante reprodução de uma multiplicidade de tramas associativas e relações sociais de colaboração que habilitam, de forma contínua e constante, a produção e o usufruto de uma grande quantidade de bens — materiais e imateriais — de uso comum. Aqueles bens que costumamos chamar de ‘comuns’ — como a água, as sementes, as florestas, os sistemas de irrigação de algumas comunidades, alguns espaços urbanos autogestionados, etc. — não poderiam ser o que são sem as relações sociais que os produzem. Melhor dizendo, não podem ser plenamente compreendidos à margem das pessoas, das práticas organizativas, dos processos de significação coletiva, dos vínculos afetivos, das relações de interdependência e reciprocidade que cotidianamente lhes dão forma, que produzem tais bens na condição de comuns.” (Gutierrez, 2018, p.63)*

Criar formas para que a produção das teias comunitárias ocorra constitui um ponto central do TSFT, como visto aqui. Essas teias existem nos territórios, nas práticas de cuidado, nas formas de organização popular, nas tramas de reprodução da vida e constituem proteção, são ativos protetivos, são fatores que podem levar a transformações sociais mais profundas. O TSFT é, portanto, uma política da relação, que parte das tramas da vida e de sua reprodução e não apenas de noções abstratas de cidadania ou direitos. Estas são noções que apontam um horizonte e sinalizam um futuro. Mas é nas tramas do real, nas práticas sociais concretas, nas relações e vínculos que novas formas de organização social são produzidas e que podem levar a mudanças mais estruturais.

Esse marco de compreensão busca transformar a percepção e utilização dos espaços públicos, destacando seu papel como catalisadores do desenvolvimento comunitário. É uma construção em direção a uma proteção social mais fraterna, comunitária e de proximidade (Brugue, Ubasart e Goma, 2022), necessária para uma atuação governamental mais consistente e efetiva no século XXI.

# Referências

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO; UNICEF. A intersectorialidade da assistência social brasileira. Brasília: ABC/UNICEF, 2024. (Série Proteção Social - Policy Brief, n. 5).

AGUILAR, Raquel Gutierrez. Horizontes comunitario-populares: Producción de lo común más allá de las políticas estado-céntricas. Edición: Traficantes de Sueños. Madri, 2017

AGUILAR, Raquel Gutierrez. "Producir lo común: entramados comunitarios y formas de lo político." In: Comunalidad, tramas comunitarias y producción de lo común. Debates contemporáneos desde América Latina/Raquel Gutiérrez Aguilar (Coord.) Oaxaca, México: Colectivo Editorial Pez en el Árbol, Editorial Casa de las Preguntas, 2018.

AGUILAR, Raquel Gutierrez. Formas políticas y reproducción de la vida. hilos para sostener un debate sociológico y filosófico desde América Latina. Cuadernos de Sociología UCM N° 11, 2023

ALWANG, Jeffrey; SIEGEL, Paul B.; JORGENSEN, Steen. Vulnerability: a view from different disciplines. Washington: World Bank, 2001. (Social Protection Discussion Paper, n. 0115).

ARANHA, Adriana. Políticas de Segurança Alimentar e Nutricional: o que são e por que são importantes? In: CUNHA, Eleonora Schettini; SÁTYRO, Natália Guimarães Duarte (org.). Descomplicando políticas sociais no Brasil. v. 3. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2023. p. 45-60.

BELIK, Walter. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. Saúde e Sociedade, v. 12, n. 1, p. 12-20, jan./jun. 2003.

BERGER, Peter L.; LUCKMANN, Thomas. A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento. Rio de Janeiro: Vozes, 2004.

BERTINI, Fatima Maria Araujo. Sofrimento ético-político: uma análise do estado da arte. Psicologia & Sociedade, v. 26, p. 45-60, 2014. DOI: 10.1590/S0102-71822014000600007.

BEZERRA, Mariana Silva et al. Insegurança alimentar e nutricional no Brasil e sua correlação com indicadores de vulnerabilidade. Ciência & Saúde Coletiva, v. 25, n. 10, p. 3833-3846, 2020. DOI: 10.1590/1413-812320202510.38332020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome; Ministério da Saúde. Instrutivo de ações para a operacionalização da Portaria Interministerial MDS/MS nº 25, de 01 de setembro de 2023: manual para gestores e profissionais. Brasília: UNIRIO, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Concepção de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília: MDS, 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Norma Operacional Básica (NOB - SUAS). Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. O Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social - CRAS. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas sobre o PAIF. v. 1. Brasília: MDS, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas sobre o PAIF. v. 2. Brasília: MDS, 2011.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS, 2013.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília, DF: MDS, 2014. (Estudo Técnico, n. 01/2014).

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Departamento de Promoção da Saúde. Insegurança alimentar na atenção primária à saúde: manual de identificação dos domicílios e organização da rede [recurso eletrônico] / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção Primária à Saúde, Departamento de Promoção da Saúde. – Brasília : Ministério da Saúde, 2021.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza. Planejamento e Políticas Públicas, n. 35, p. 45-60, jul./dez. 2010.

BRONZO, Carla; MOREIRA, Eduarda da Silva. Aspectos psicossociais da pobreza e dos programas de transferência de renda: existem pontes? SER Social, v. 26, n. 55, p. 45-60, jul./dez. 2024.

BRONZO, Carla; PRATES, Ian. Tocando o intangível: explorando efeitos de programas sociais nas dimensões menos tangíveis da pobreza. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 17, n. 60, p. 45-62, jan./jun. 2012.

BRONZO, Carla; MENDES, M. C.; REZENDE, E. Os serviços socioassistenciais como mecanismos de proteção: explorando efeitos e limites. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, v. 24, n. 77, p. 45-60, 2019. DOI: 10.12660/cgpc.v24n77.72476.

BRUGUÉ, Quim. Una administración que habla es una administración que piensa: de la gestión pública a la administración deliberativa. Barcelona: Gobierno de Aragón, 2010.

BRUGUÉ, Quim; CANAL, R.; PAYÁ, P. Inteligencia administrativa para abordar problemas malditos? El caso de las comisiones interdepartamentales. *Gestión y Política Pública*, v. XXIV, n. 1, p. 45-60, 2015.

BRUGUÉ, Quim; UBASART, Gemma; GOMÀ, Ricard. Frente a la incertidumbre: proyectos y democracia. In: BLANCO MARTÍN, Agustín et al. (coord.). *Informe España 2022*. p. 13-48, 2022.

CÂMARA INTERMINISTERIAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. *Estratégia Intersectorial de Prevenção e Controle da Obesidade: recomendações para estados e municípios*. Brasília: CAISAN, 2014.

CAMPELO, Tereza; BORTOLETTO, Ana Paula (org.). *Da fome à fome: diálogos com Josué de Castro*. São Paulo: Cátedra Josué de Castro, 2022.

CARPIN, Thais Regina Pavez. Políticas públicas e ampliação de capital social em comunidades segregadas: O Programa Santo André mais igual. 2005. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. 10. ed. rev. Rio de Janeiro: Antares, 1984.

CRISTOVAM, B. S. et al. Impactos da insegurança alimentar e nutricional no desenvolvimento infantil. *Revista Eletrônica Acervo Científico*, v. 47, e14876, 2024. DOI: 10.25248/reac.e14876.2024.

CUNILL-GRAU, Nuria. A intersectorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem analítico-conceitual. In: MACEDO, Juliana Matoso et al. (org.). *Intersectorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa Bolsa Família*. Brasília: MDS, 2016. p. 15-30. (Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate, n. 26).

FAO. *Sustainable Food Systems: Concept and framework*. Roma: FAO, 2018. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca2079en/CA2079EN.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2024.

FERREIRA, Lina Penati. Uma teoria do vínculo social: a sociologia de Serge Paugam. *Tempo Social*, v. 36, n. 1, p. 45-60, jan./abr. 2024.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Proteção social, desigualdades e pobreza: como as políticas públicas podem promover ou enfraquecer a cidadania social*. Belo Horizonte: FJP, 2021. (Boletim do Observatório das Desigualdades, n. 11).

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Máquina do tempo: O Brasil de volta ao Mapa da Fome*. Belo Horizonte: FJP, 2022. (Boletim do Observatório das Desigualdades, n. 14).

JAIME, Patricia Constante. **Políticas Públicas de Alimentação e Nutrição**. Editora Atheneu; 1ª edição 2019

JANCZURA, Rosane. Risco ou vulnerabilidade social? *Textos & Contextos*, v. 11, n. 2, p. 301-308, ago./dez. 2012.



JESUS, G. S. et al. Effects of conditional cash transfers on tuberculosis incidence and mortality according to race, ethnicity and socioeconomic factors in the 100 Million Brazilian Cohort. *Nature Medicine*, v. 31, p. 653-662, 2025. DOI: 10.1038/s41591-024-03381-0.

KAZTMAN, Rubén; FILGUEIRA, Carlos. Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades. Montevideo: CEPAL, 1999. (LC/MVD/R.176/Rev.1).

KOGA, Dirce. Territórios de vivência em um país continental. *Serviço Social & Saúde*, v. 14, n. 1, p. 45-60, jan./jun. 2015.

KOGA, Dirce. Territórios de vivência entre chegadas e partidas. In: BELLO, Marília Gonçalves Dal; GODOI, Sueli; BERNARDINO, Virgílio Manuel Pereira (org.). *Território e gestão de políticas públicas: contribuições ao debate*. São Carlos: Pedro & João Editores, 2023. p. 45-60.

MACEDO, Juliana Matoso et al. (org.). *Intersetorialidade nas políticas sociais: perspectivas a partir do programa bolsa família*. Brasília: MDS, 2016. (Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate, n. 26).

MACHADO, Gustavo Carvalhaes Xavier Martins Pontual; MACIEL, Tania Maria de Freitas Barros; THIOLENT, Michel. Uma abordagem integral para Saneamento Ecológico em Comunidades Tradicionais e Rurais. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 26, p. 1333-1344, 2021.

MORAIS, D. C. et al. Indicadores de avaliação da Insegurança Alimentar e Nutricional e fatores associados: revisão sistemática. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 25, n. 7, p. 1333-1344, 2020.

MOREIRA, C. S. et al. Os desafios da segurança alimentar no controle da obesidade infantil no Brasil. *Caderno Humanidades em Perspectivas*, v. 7, n. 16, p. 45-60, 2023.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. 5. ed. Lisboa: Instituto Piaget, 2008.

MORIN, Edgar; LE MOIGNE, Jean-Louis. *A inteligência da complexidade*. 3. ed. São Paulo: Peirópolis, 2000.

MOSER, Caroline O. N. The asset vulnerability framework: Reassessing urban poverty reduction strategies. *World Development*, v. 26, n. 1, p. 1-19, 1998.

MUNIZ, H. K. M. et al. Os fatores que potencializam o erro alimentar e as suas consequências na qualidade de vida das crianças. *Revista Eletrônica Acervo Saúde*, v. 23, n. 1, e12345, 2023.

NEVES, F. J. et al. Estado nutricional e fatores associados ao déficit estrutural em crianças menores de cinco anos de comunidades remanescentes de quilombos do Nordeste brasileiro. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 37, n. 7, e123456, 2021.

OXFORD POVERTY & HUMAN DEVELOPMENT INITIATIVE; CAF. *Las dimensiones faltantes en la medición de la pobreza*. Bogotá: CAF, 2016.

ORNELAS, Gabriel Mattos; ARAÚJO, Melissa Luciana de; MAGALHÃES, Bruno Dias. Comer é um ato político: ativismos alimentares e a construção do Banquetaço em Belo Horizonte. *Simbiótica*, v. 10, n. 2, p. 45-60, 2020.

ORNELAS, Gabriel Mattos; ARAÚJO, Maria Luiza Grossi; RIBEIRO, Vitória Eliza Construindo Territórios Agroecológicos: aprendizagens, ação coletiva e política pública de agricultura urbana em Belo Horizonte (MG) Anais do III Seminário Nacional de Educação em Agroecologia - Construindo caminhos para o fortalecimento dos territórios de Bem Viver, Castanhal, PA, v. 18 n. 1 2023

PAUGAM, Serge. Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza. São Paulo: EDUC; Cortez, 2003.

PAUGAM, Serge. Las formas elementales de la pobreza. Madrid: Alianza Editorial, 2007.

PAUGAM, Serge. Durkheim e o vínculo aos grupos: uma teoria social inacabada. Sociologias, v. 19, n. 44, p. 128-160, 2017. DOI: 10.1590/15174522-019004405.

PIRES, Roberto Rocha C. Encontros burocráticos e suas reverberações simbólicas: uma exploração das experiências de interação cotidiana com agentes do Estado. Boletim de Análise Político-Institucional, n. 23, p. 45-60, jun. 2020.

PIRES, Roberto Rocha C.; LOTTA, Gabriela. Burocracia de nível de rua e (re)produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. In: PIRES, Roberto Rocha C. (org.). Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. p. 45-60.

PORTILHO, Fátima. Ativismo alimentar e consumo político: duas gerações de ativismo alimentar no Brasil. Redes, v. 25, n. 2, p. 411-432, maio/ago. 2020.

RACZYNSKI, Dagmar. Equidad, inversion social y pobreza. Santiago: CEPAL, 2002. Documento preparado para el Seminario Perspectivas Innovativas en Política Social.

REDE PENSSAN. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, 2023.

REGO, Walquíria Domingues Leão; PINZANI, Alessandro. Vozes do Bolsa Família. São Paulo: Unesp, 2013.

RIBEIRO, A. C. A.; MIRANDA, C. B. dos S. Capital social e o acesso à proteção social. Administração Pública e Gestão Social, v. 11, n. 1, p. 79-91, 2019.

SAMPAIO, Estefânia Viana. A intersectorialidade nas ações de promoção da segurança alimentar e nutricional do Estado de Minas Gerais (2012-2017). 2017. Monografia (Especialização em Gestão Pública) - Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2017.

SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, B. P. et al. Fatores de risco e associados para a fome oculta de adolescentes em escola pública e privada do DF. Brazilian Journal of Development, v. 8, n. 2, p. 45-60, 2022.

SAWAIA, Bader Burihan. Psicologia e desigualdade social: uma reflexão sobre liberdade e transformação social. Psicologia & Sociedade, v. 21, n. 3, p. 364-372, 2009.

SAWAIA, Bader B. (org.). As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001.

SERRA, Pedro Martins; BICUDO, Marcus de Campos. Desigualdades e laços sociais: por uma renovação da teoria do vínculo: Entrevista com Serge Paugam. Plural, v. 26, n. 1, p. 208-232, 2019. DOI: 10.11606/issn.2176-8099.pcs0.2019.159915.

SILVA, Rafael de Paula da; AKERMAN, Deborah. As vivências relacionadas às práticas assistencialistas para pessoas auxiliadas por uma instituição beneficente de Belo Horizonte. Trabalho final (Especialização em Política de Assistência Social) - PUC Minas, Belo Horizonte, [s.d.].

SOARES, Carla Regina Silva. O Trabalho Social com Famílias no SUAS: uma experiência de pesquisa-ação com trabalhadoras de CRAS na cidade de São Paulo. 2021. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2021.

SOUSA, Liliana; RIBEIRO, Cláudia. Percepção das famílias multiproblemáticas pobres sobre as suas competências. Psicologia, v. XIX, n. 1-2, p. 169-191, 2005.

SOUZA FILHO, Antônio Maria Claret de. Pobreza, capacidades e índices multidimensionais: potenciais e limitações da incorporação de dimensões faltantes. 2022. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2022.

TORRES, Haroldo da Gama; MARQUES, Eduardo. Políticas sociais e território: uma abordagem metropolitana. Perspectiva, v. 18, n. 4, p. 45-60, out./dez. 2004.

TORRES, Abigail Silvestre; FERREIRA, Stela da Silva. Trabalho profissional: responsabilidade de proteção nos serviços socioassistenciais. O Social em Questão, Rio de Janeiro, ano XXII, n. 45, p. 279-302, set./dez. 2019. Disponível em: [https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ\\_45\\_art\\_13.pdf](https://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/OSQ_45_art_13.pdf).

VASCONCELOS, Francisco de Assis Guedes de. Combate à fome no Brasil: uma análise histórica de Vargas a Lula. Revista de Nutrição, v. 18, n. 4, p. 45-60, ago. 2005. DOI: 10.1590/S1415-52732005000400001

VIEIRA, Leticia Ferreira de Barros. Alimentando a mudança: a política de assistência alimentar de Belo Horizonte à luz da participação social. Trabalho de conclusão de Curso (Bacharel em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, 2023.

unicef  para cada criança



MINISTÉRIO DO  
DESENVOLVIMENTO  
E ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
FAMÍLIA E COMBATE À FOME

