A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SAÚDE DE NITERÓI/ RJ: DESAFIOS NA CONSTRUÇÃO DE UMA DEMOCRACIA ALIMENTAR

Leila Maribondo Barboza[1]

Luana Reis Andrade[2]

Letícia de Macedo Gomes[3]

RESUMO

A pesquisa tem como objetivo o estudo das potencialidades e desafios da universalização da sustentabilidade no que tange as políticas sociais de segurança alimentar, na cidade de Niterói/RJ. O estudo parte da investigação sobre os imbricamentos da Saúde Ambiental na Saúde Pública, e como se configura na cadeia da proteção social. A metodologia possui três etapas. A primeira consiste na análise do Conselhos Municipal de Saúde, a fim de perceber quais demandas da segurança alimentar nas políticas públicas e como a saúde ambiental se articula no processo participativo. A segunda etapa partirá da identificação das ramificações das ações coletivas, realizando um mapeamento dessas iniciativas que fortalecem a produção/venda de alimentos oriundos de formas de produção sustentável e que ocupam o território da cidade. Para tanto, nessa etapa serão mapeadas as políticas sociais de segurança alimentar existentes no município, com o objetivo de compreender o acesso de alimentos de fontes sustentáveis.

Palavras-chave: Segurança alimentar; Sustentabilidade; Saúde pública.

ABSTRACT

The research aims to study the potential and challenges of universalizing sustainability with regard to social food security policies in the city of Niterói/RJ. The study starts from an investigation into the imbrications of Environmental Health in Public Health, and how it is configured in the social protection chain. The methodology has three

[1] Universidade Federal Fluminense (UFF); doutora em Antropologia (PPGA/ UFF), pós-doutoranda em Política Social (LASSAL/PPGPS/UFF); maribondobarboza@gmail.com.

[2] Universidade Federal Fluminense (UFF); doutoranda em Política Social (LASSAL/PPGPS/UFF); Assistente social na Secretaria Municipal de Assistência Social e Economia Solidária; luanandrade04@gmail.com.

[3] Universidade Federal Fluminense, Bolsista de Iniciação Cientifica do CNPq, graduanda em Serviço Social na UFF ; leticiamacedo@id.uff.br.

steps. The first consists of the analysis of the Municipal Health Councils, in order to understand what food security demands in public policies and how environmental health is articulated in the participatory process. The second stage will start by identifying the ramifications of collective actions, mapping these initiatives that strengthen the production/sale of food from sustainable production forms that occupy the city's territory. Therefore, at this stage, the social policies of food security existing in the municipality will be mapped, with the objective of understanding the access to food from sustainable sources.

Keywords: Food security; Sustainability; Public health.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo consiste nas primeiras análises do projeto de pesquisa vinculado ao Laboratório de Serviço Social: movimentos sociais e novos projetos societários na América Latina (LASSAL) e o Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social.[4] A investigação traz como objeto de estudo a política de segurança alimentar da cidade de Niterói e as estratégias da participação popular no que tange a saúde pública.

A pesquisa teve como ponto de partida a política de saúde e a participação popular, na medida em que buscava-se compreender o legado dos movimentos populares, mudando a composição do Conselho Municipal de Saúde, dirigindo sua pauta de discussão para a necessidades reais da população. Emergia como hipótese a que medida a pauta alimentar poderia estar estruturada no planejamento da saúde pública no cenário niteroiense, e de que forma o conselho potencializaria possíveis demandas provenientes no debate governamental no que tange o planejamento das políticas públicas.

A proposta de tomar como objeto de aprofundamento a importância de tal legado para a democratização de base, onde a política seja exercida em nome do bem comum, define os objetivos imediatos deste texto, como: levantar as características da política municipal de saúde que a torna exemplar na resistência do

[4] O projeto é coordenado pela Professora Doutora Luci Faria Pinheiro, do qual derivou a aprofundamento sobre a relação entre saude e meio ambiente, em um projeto de pós-doutorado, da primeira autora. Os resultados aqui apresentados integra o esforço da equipe, coordenada pela referida professora.

SUS e sua contribuição para se pensar a formação dos chamados “territórios de resistência”. O contexto de pandemia é o pano de fundo das observações empíricas. E os embates políticos colocados mundialmente entre as vertentes conservadoras e o projeto progressista, se ilustram na realidade de Niterói em ano eleitoral. Entender as interpretações de tais setores no debate sobre a saúde durante a campanha tornou-se um instrumento de pesquisa importante na definição do lugar do SUS na esfera local, a partir de então.

A resistência ao projeto conservador não se limita, em nossa concepção, ao setor saúde. Contudo, ele se tornou definidor na conjuntura gerada pela pandemia da Covid-19, da mesma forma que as políticas de complementação de renda, segurança alimentar e proteção social. É exatamente no limite entre saúde e segurança alimentar que a perspectiva de resistência se torna emergencial, tendo em vista que no bojo da conjuntura pandêmica, levando a índices maciços de mortalidade, a crise ambiental é também levada ao limite, na medida em que complexifica a realidade dos trabalhadores, ameaçando a vida humana, a floresta e sua biodiversidade, por meio da promoção de queimadas e invasão dos territórios indígenas e quilombolas. Essa mesma política atua contra a saúde, deixando à deriva durante a pandemia as comunidades tradicionais, os favelados, os negros, idosos, crianças e mulheres, enfim, amplia as desigualdades sociais. Os direitos de tais grupos estão consagrados na Constituição, contra a qual se levanta o projeto de governo na esfera nacional, para o capital resgatando valores do passado para sedimentar políticas sociais retrógradas, baseadas em valores abstratos.

É notório que a crise sanitária desencadeada pela pandemia da Covid-19 apenas se conectou e piorou as múltiplas crises que já enfrentávamos antes desta doença, sendo elas no âmbito político, social, ambiental, econômico, entre outros. Tal problemática faz parte de uma lógica planejada pelo sistema capitalista, que precisa se reinventar para sobreviver, fazendo com que as crises da humanidade sejam benéficas para a manutenção do sistema. Pode-se promover diversas análises referentes ao que foi exposto, porém, sabemos que a única certeza dentro da

pandemia e num futuro pós-pandêmico é o aumento das desigualdades sociais geradas pelo contexto neoliberal.

Inúmeras são as formas da população reivindicar os seus direitos e repudiar as decisões do estado, os movimentos sociais são uma das opções, porém, esses foram muito atingidos durante a pandemia, de forma a precisar se ajustar as medidas de isolamento e os protocolos da Organização Mundial de Saúde (OMS). Com isso, muitas questões foram ocultadas, já que havia uma dificuldade tecnológica que impedia a comunicação e as tomadas de decisões. Porém, os movimentos sociais foram e são essenciais para o auxílio das demandas da crise sanitária, principalmente dentro das áreas que são esquecidas pelas autoridades locais, visto que eles se organizaram para distribuírem kits de higiene, alimentação e outros itens essenciais.

No município de Niterói, existem duas faces que garantem o abastecimento da alimentação popular, sendo elas, o Restaurante Popular Jorge Amado e o Banco de Alimentos Herbert de Souza. O primeiro oferece pratos estabelecidos, como café da manhã, almoço, tudo pronto e também abriga o Espaço de Convivência, que debate a pauta da segurança alimentar. Em compensação, o segundo distribui alimentos para instituições que realizam trabalhos sociais dentro do município, ou seja, fornecem o alimento para que possa ser preparado posteriormente. O Banco firma parcerias com instituições que doam o alimento para ser repassado para as instituições sociais. Com a pandemia, o Restaurante Popular precisou ser fechado por um tempo, e isso fez com que houvesse uma dificuldade de alimentação, já que o espaço alimentava diversas pessoas. Além disso, a prefeitura de Niterói criou, através da Lei Municipal nº 3.489/2020, o Benefício Emergencial de Cesta Básica, destinado às pessoas que não faziam jus a nenhum outro programa/benefício criado para mitigar os impactos financeiros da pandemia.

2 SAÚDE COLETIVA E A PAUTA AMBIENTAL NA QUESTÃO ALIMENTAR

O campo da Saúde Coletiva, na América Latina, pode ser datado a partir da década de 1950, na qual Nunes (1994) situa um projeto de caráter preventivista, que

concerniria um projeto chamado de “pré-saúde coletiva”. Diante das especificidades dos países latino-americanos, que estruturam as trajetórias próprias desse projeto, no Brasil, o autor destaca que havia uma homogeneidade. A instauração desse movimento percorre nos quinze anos seguintes e, no final dos anos 70, é reforçada a perspectiva de uma “medicina social” e a fundação da associação civil que representaria seu marco, a ABRASCO[5]. A segunda fase, até o final dos anos 70, não isola os ideais preventivistas, mas reforça a perspectiva de uma "medicina social", e, a partir de 80 até a atualidade, se estrutura o campo da "saúde coletiva", o qual consiste a sua terceira fase. Nessa medida, é possível perceber uma distinção entre “projeto” e “campo” em Saúde Coletiva.

Diante de um cenário caracterizado por um legado das lutas sociais em Niterói para a formação da resistência em Saúde coletiva, são evidenciados desafios contemporâneos expressos no aprofundamento da relação entre saúde coletiva e saúde ambiental, os efeitos climáticos, o aumento de insumos químicos na produção dos alimentos, que demarcam tendências à descaracterização dos princípios universais do sistema de saúde no Brasil, a exemplo de hábitos alimentares pré-definidos pela indústria alimentícia e adotadas pelo poder público para alimentar uma cadeia de instituições próprias, a exemplo de escolas, restaurantes populares e hospitais. A falta de políticas públicas de incentivo ao consumo e distribuição a baixo custo de alimentos aumenta o custo da produção, retirando o acesso da agroecologia aos trabalhadores de baixa renda e transferindo a nichos de consumidores conscientes, cultos e com renda muitas vezes mais elevada.

A *sustentabilidade* possui sua origem nos 1980, configurado pela especificamente pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (ONU), tendo suas primeiras definições do conceito no cerne do relatório de Gro

[5] Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) foi criada com o objetivo de intervir como mecanismo de apoio e articulação de ensino e pesquisa em Saúde Coletiva, visando o fortalecimento do diálogo da comunidade técnico-científica com os serviços de saúde, organizações governamentais e não governamentais e a sociedade civil. É caracterizada pela postura de defesa do Sistema Único de Saúde (SUS), aprovada na Constituição de 1988, e pela relevante participação na 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada de 17 a 21 de março de 1986. (Fonte: https://www.abrasco.org.br/site/sobreaabrasco/)

Harlem Brundtland, chanceler norueguesa chamada, na ocasião, para debater sobre a temática. *Sustentabilidade* se relaciona com uma noção de desenvolvimento econômico que, de maneira planejada e sem agredir o *meio ambiente*, utilize os recursos *naturais*. A partir do sistema classificatório do que seria o *meio ambiente*, surge um público consumidor, o qual teria em comum a *consciência ambiental* (DIAS, 2011). Fátima Portilho (2005, p.02) observa como "o crescimento da percepção social do impacto ambiental do consumo e o surgimento de novas estratégias de política ambiental" são "explicados através de um deslocamento discursivo da definição da crise ambiental". O chamado *consumo verde* ilustra um fenômeno de transferência do debate das políticas públicas e evidencia formas alternativas da ação política.

Luckács (2008, p.88) reflete como "a forma política clássica da moderna democracia burguesa, ou seja, a da Revolução Francesa", nasce e entra "em funcionamento acolhendo, conscientemente, no plano intelectual" o modelo de que o cidadão livre pertence à pólis. O autor ilustra como "o fato de que ser-homem, expressar-se como pessoa, é substancialmente [...] algo idêntico ao cumprimento das exigências que derivam dos deveres do cidadão na democracia, aos modos de realização da democracia". Sublinha, para tanto, os destaques de Marx:

> Ao mesmo tempo que a liberdade e a igualdade, as expressões ideológicas centrais da essência da democratização moderna, podem decerto, precisamente no plano ideológico, assumir formas bastante diferenciadas; mas, no que se refere à essência socioeconômica, elas não só 'são respeitadas no intercâmbio baseado nos valores de troca, mas o intercâmbio de valores de troca é a base produtiva real de toda igualdade e liberdade'. (LUCKÀCS, 2008, p.89)

Em estudos sobre as experiências agroecológicas do MST, Pinheiro (2010, p.119) descreve que "a reforma agrária deve ser a principal política no sentido de melhorar a vida dos trabalhadores, combater as desigualdades sociais, proteger o meio ambiente e construir valores e novas formas de relação com a natureza". Aproximar estratégicas de um corpo teórico se compõe como um desafio de resgatar

a coerência entre teoria e ação, no qual a autora elucida a formação do movimento ecossocialista, lançado por Michael Löwy e Joel Kovel, em 2001[6].

De acordo com Ribeiro (2004), a "Saúde Pública abrange uma série de subáreas do conhecimento e da prática", inter-relacionadas através da história humana e que ilustram as principais questões de saúde enfrentadas pelo indivíduo e sua vida em comunidade, como a *provisão da água e de alimentos de boa qualidade*. A autora destaca que a problemática ambiental está inscrita na Saúde Pública desde os seus primórdios, mas foi a partir da segunda metade do século XX que se estruturou um campo específico que trata a relação entre saúde e meio ambiente, sendo denominada como Saúde Ambiental.

> Saúde ambiental são todos aqueles aspectos da saúde humana, incluindo a qualidade de vida, que estão determinados por fatores físicos, químicos, biológicos, sociais e psicológicos no meio ambiente. Também se refere à teoria e prática de valorar, corrigir, controlar e evitar aqueles fatores do meio ambiente que, potencialmente, possam prejudicar a saúde de gerações atuais e futuras" (OMS, 1993).
>
> Saúde Ambiental é o campo de atuação da saúde pública que se ocupa das formas de vida, das substâncias e das condições em torno do ser humano, que podem exercer alguma influência sobre a sua saúde e o seu bem-estar (Brasil-MS, 1999).

Ao compreender a Saúde Ambiental como adensamento da Saúde Pública (ACSELRAD, 2010) e tomar as definições adotadas pela Organização Mundial da Saúde, a qual destaca a sua preocupação dos fatores ambientais, na concepção homem-meio, a investigação vem buscando perceber como as demandas sociais e ações coletivas da população se realizam nos Conselhos e Conferências municipais. A história dessa relação, como campo de conhecimento e de prática, ao partir das noções de *saúde* dos gregos, civilização romana, idade média, as construções advindas nos séculos XVIII/ XIX até chegar às designações da Saúde Pública e as atuais propostas para a Saúde Ambiental na relação com o desenvolvimento sustentável.

[6] "O Manifesto Ecossocialista surgiu em 2001, na França, lançado por Michael Löwy e Joel Kovel. Em 2002, é publicado com uma dimensão internacional, articulando-se em rede em 2003, por ocasião do Fórum Social Mundial, em Porto Alegre" (PINHEIRO, 2010, p.121).

3 CONCLUSÃO

Ao identificar o movimento da proteção do meio ambiente estruturada em uma ética ambiental, que fluem por entre as práticas sociais, como de consumo alimentar, a investigação identifica a fertilidade no mapeamento dos territórios de produção e mercado sustentáveis na cidade, na busca por compreender os limites e avanços da saúde ambiental na saúde municipal. Ou seja, de que maneira a proteção ambiental está para além das conformações de mercados ativistas, transitando na pauta da gestão pública e política de saúde de Niterói.

A pandemia COVID-19 traz à tona para a saúde pública o desafio de enfrentamento da amplificação da questão social, no Brasil, exigindo a interlocução interdisciplinar ainda maior. Nesse contexto, o acesso ao Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) na garantia pela segurança alimentar e nutricional constitui como uma vertente que denota a complexidade da estruturação e alcance das políticas públicas às populações mais vulneráveis.

O campo de pesquisa indica, até o momento, que a historicidade da variável da *fome* pode estruturar a base da política de segurança alimentar, inclusive estando vinculada à nível de proteção social. A investigação pretender percorrer o convite do campo na Secretaria de Assistência Social e Economia Solidária (SMASES), da cidade de Niterói/RJ, a fim de compreender os efeitos e eficácias das políticas de segurança alimentar traçadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.

BARBALHO, Alexandre. Conselhos de cultura: desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas; FERNANDES, Taiane; RUBIM, Iuri (orgs.). **Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura**. Salvador: EDUFBA, 2010. (Coleção Cult).

BELING, Jussara Janning Xavier. Políticas culturais. **Ponto de Vista**, Florianopólis, n.6-7, p. 79-96, 2004 /2005.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social**: fundamentos e história. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v.15, n.2, 2001. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/spp/v15n2/8580.pdf. Acesso em: 28 mar. 2013.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Plano Nacional do Livro e Leitura**. Brasília, DF: MINC, 2007.

CALABRE, Lia. **Políticas culturais no Brasil**: dos anos 1930 ao século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2009.

CANCLINI, Nestor. Definiciones em transición. In: MATO, D. (org.). **Cultura, política y sociedad**. Buenos Aires: Perspectivas latinoamericanas / CLACSO (Consejo Latinoamerican de Ciencias Sociales) 2005.

CHAUI, Marilena et al. **Política cultural**. 2 ed. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1985. (Tempo de pensar; 1).

DAGNINO, E. (org.) **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.