



Encontro
da **Rede** **10**^o
de **Estudos Rurais**

**“Terra, Fome e Poder:
Desafios para o rural contemporâneo”.**

27 a 31 de Agosto de 2023, UFSCar, São Carlos – SP

RESISTÊNCIA E INSISTÊNCIA: ATUAÇÃO DA GESTÃO 2021/2022 DO COMSEA-CURITIBA EM TEMPOS DE DESMONTES

Me. Beatriz Ribeiro Rocha¹
Dra. Rubia Carla Formighieri Giordani ²
Dr. Nilson Maciel de Paula³

GT 09: Políticas públicas, segurança alimentar e combate à fome

RESUMO

Políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional são conjuntos de ações planejadas para assegurar a oferta e o acesso a alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e a saúde. Conselhos são Instituições Participativas amparadas pela legislação nacional, conectados diretamente à garantia dos direitos humanos universais, e estão imbuídos de funções de formulação, planejamento, implementação e fiscalização. Os objetivos são explorar nas atas e entrevistas coletadas percepções dos conselheiros da gestão 2021/2022 do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) de Curitiba/PR sobre sua atuação, sobre a atuação do conselho no município e suas concepções apresentadas sobre

¹ Universidade Federal do Paraná (UFPR), beatrizribeirorochoa075@gmail.com

² Universidade Federal do Paraná (UFPR), rubiagiordani@gmail.com

³ Universidade Federal do Paraná (UFPR), nilson@ufpr.br

políticas públicas. Conclui-se que o COMSEA é um instrumento para exercitar a discussão política a fim de influenciar positivamente as políticas de Curitiba. É justo afirmar que a atuação da gestão teve um papel ativo nas discussões, possivelmente sendo responsáveis por adequar propostas e debater mudanças que proporcionaram melhorias sociais e projetos mais eficazes.

Palavras-chave: Conselho; COMSEA-Curitiba; Democracia; Participação; Segurança Alimentar e Nutricional.

INTRODUÇÃO

Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) são conjuntos de ações planejadas para assegurar a oferta e o acesso a alimentos para toda a população, promovendo a nutrição e a saúde. Boas políticas de SAN requerem o envolvimento tanto do governo quanto da sociedade civil organizada, em seus diferentes setores ou áreas de ação, por meio de diferentes programas e ações. Existem três elementos-chaves que devem estar contidos nessa formulação de políticas. Primeiramente, deve estar em consonância com as necessidades nutricionais específicas de cada indivíduo para manter uma vida ativa e saudável. Em segundo lugar, uma política de SAN deve ser contínua e prever possíveis riscos futuros. O termo “segurança” implica ausência de risco, estando assim diretamente relacionada ao combate à escassez de nutrientes necessários para garantir o bem-estar físico, devendo refletir a necessidade do acesso contínuo a uma alimentação adequada para a população. E o terceiro elemento-chave é que estas devem ser políticas com caráter intersetorial, que reconheçam as complementaridades entre a alimentação e outras variáveis, como a educação e a saúde. Essa é uma premissa básica, que envolve ações articuladas e coordenadas entre diversas entidades e órgãos, visando resultados mais eficientes em torno de prioridades estabelecidas em conjunto (BARRETT, 2002; CONSEA, 2004).

Em uma democracia, o acesso pleno aos direitos fundamentais é essencial para que os cidadãos tenham a oportunidade de formular suas preferências e integrar ações coletivas e processos deliberativos em prol de exprimir e lutar por seus interesses. As instituições democráticas possibilitam a criação de um espaço que, idealmente, fornece aos cidadãos a oportunidade de organizar e defender seus interesses por vias seguras. A política eleitoral é uma dessas vias, e costuma ser a mais visada por representar um processo direto de escolha dos cidadãos, mas não é a única forma disponível (AVRITZER, 2011; TOUCHTON, 2020).

Nas últimas décadas vemos mudanças profundas na forma com a democracia

é encarada pela sociedade, introduzindo mudanças que alteram as formas pelas quais podemos efetivamente participar e influenciar as políticas que afetam diretamente nossas vidas. Essas transformações são chamadas de reformas de Governança Participativa Empoderada (GPE) por Fung (2003), e exploram a reorganização e expansão de instituições estatais formais no engajamento democrático da sociedade civil, com o propósito de formar um círculo virtuoso de reforço recíproco que incentiva a participação. Os princípios da GPE têm como cerne alcançar os objetivos sociais propostos para estas instituições, em especial o aumento da qualidade da ação estatal, promovendo sua eficácia, equidade e caráter amplamente participativo (FUNG, 2003).

Para Fung (2003) isso ocorre por alguns motivos. Primeiramente, processos deliberativos participativos dão espaço e empoderam os cidadãos. O processo deliberativo que regula a tomada de decisão desses grupos provavelmente gerará soluções superiores em comparação com procedimentos decisórios menos inclusivos, porque todos os participantes têm oportunidades de oferecer informações úteis e considerar soluções alternativas mais profundamente. A participação e a deliberação criam um estilo ágil de atividade coletiva que pode reconhecer e responder a estratégias errôneas ou ineficazes, em circuitos mais curtos de feedback - a distância e o tempo entre decisões, ação, efeito, observação e reconsideração. Estes processos possuem a capacidade para gerar resultados mais justos e equitativos nos ordenamentos políticos, porque tendem a facilitar o acesso de bens públicos a uma parcela da sociedade que não está acostumada a recebê-los. Os efeitos compartilhados são componentes importantes da justiça social e, uma vez que essa ideia é infundida na prática da discussão razoável, a tomada de decisão verdadeiramente deliberativa produz resultados mais equitativos do que aqueles regulados por poder, status, dinheiro ou números. Os processos apresentados tem a intenção de promover o valor democrático de engajar cidadãos comuns em uma participação sustentada e significativa (FUNG, 2003).

Instituições participativas (IP) de diversas formas são um dos caminhos para promover a inclusão da sociedade civil nas tomadas de decisão, transferindo a autoridade decisória para espaços que incorporam governo e a sociedade civil, visando a proposição de políticas alternativas e monitoramento de bens públicos. Avritzer (2008) conceitua as IP como “formas diferenciadas de incorporação de cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas” (AVRITZER, 2008. P. 45). Idealmente, as IP atuam como oportunidades ímpares de participação política da sociedade civil, sendo munidas de regras e constituições que ajudam a guiar o comportamento de seus membros, condicionando seu ativismo (AVRITZER, 2008. BORBA, 2011).

Conselhos de Políticas Públicas são instituições participativas amparadas pela legislação nacional, estando presente nas três esferas governamentais: nacional, estadual e municipal. Estão conectados diretamente à garantia dos direitos humanos universais, e são legalmente imbuídos de funções de formulação, planejamento, implementação e fiscalização de ações nos níveis sistêmicos aos quais estão relacionados. São considerados órgãos híbridos, por englobarem ações entre representações estatais e as entidades da sociedade civil, preconizando um novo agir político ao renovar os poderes institucionais. Para que se forme um conselho (em qualquer instância) é necessário a adesão de características formais para a institucionalização que estão sob a responsabilidade do Estado, que é quem reconhece o espaço de fala e atuação da entidade (LAVALLE, 2016; LIMA, 2014; LÜCHMANN, 2007).

Conselhos – e demais mecanismos de participação - são peças fundamentais estratégicas no interior de um projeto de democratização do Estado e da sociedade. Porém, não estão destinados a cumprir essas apostas democratizantes que inspiraram sua criação, pois sucesso depende do resultado das disputas que se travam no seu interior e daquelas que se desenrolam no seu entorno. As experiências desenvolvidas pelos Conselhos podem esbarrar em limites que esvaziam ou restringem seus

potenciais democratizantes. As discussões internas dessas unidades podem ter dificuldade em ultrapassar suas fronteiras e repercutir no ambiente político social e institucional de forma mais ampla, comumente originadas de disputas entre interesses corporativos das comunidades de política que o integram (ALMEIDA, 2012; CRUXÊN, 2013).

Exploraremos nesse artigo a atuação de uma gestão da instituição com atuação mista, o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) do município de Curitiba, capital do estado do Paraná, situado no sul do Brasil. O período abarcado será equivalente a duração da gestão, que ocorreu entre os anos de 2021 e 2022, utilizando como documentos de análise as atas públicas de encontros do conselho e entrevistas realizadas ao final de 2022 com conselheiros da gestão em foco.

As atas dos Conselhos Temáticos Municipais de Curitiba-PR possuem um espaço para preservação online, permitindo o acesso transparente aos dados, de forma fácil, rápida e prática. A plataforma Portal dos Conselhos faz parte de uma iniciativa da prefeitura para cumprir a Lei de Acesso à Informação, disponibilizando informações sobre funções, competências e estrutura organizacional de diversas iniciativas da cidade. Por meio desse sistema, foram coletadas vinte e uma atas até o momento de fechamento da pesquisa, nove referêntes à encontros de 2021 e doze de 2022.

Foram realizadas entrevistas com roteiro semiestruturado, com perguntas que colocavam em foco a atuação e percepções dos conselheiros. Todas as entrevistas foram conduzidas de forma online, por meio da plataforma Teams, durante os períodos mais apropriados de acordo com cada entrevistado. A média de duração das entrevistas foram de quarenta minutos. Todas as entrevistas foram gravadas pelo sistema com a autorização dos entrevistados, e então submetidas ao programa Transkriptor, um software de transcrição online que converte áudio em texto, e corrigidos pela pesquisadora, para então poderem ser utilizados como dados. As

gravações foram descartadas após 90 dias. Ao final do período proposto (até dezembro de 2022), foram realizadas quinze entrevistas com representantes das instituições indicadas como ativas na gestão de 2021-2022, entre conselheiros titulares e suplentes. As cinco instituições das quais não foi entrevistado nenhum conselheiro dizem respeito a membros que estavam indisponíveis por questão de datas, não respondendo ao contato da pesquisadora ou se recusando por outros motivos. Em suma, foram contatadas todas as instituições apontadas pela Secretaria Executiva do conselho como ativas, tendo todas as oportunidades de responder à entrevista.

O objetivo do artigo é explorar no material coletado as percepções dos conselheiros da gestão sobre sua atuação dentro do conselho, sobre a atuação do conselho no município e suas concepções apresentadas sobre políticas públicas em Curitiba/PR.

DESENVOLVIMENTO

O município de Curitiba possui uma importante relevância no cenário regional, no que diz respeito às políticas públicas de SAN do estado. Os primeiros equipamentos públicos voltados exclusivamente para o abastecimento popular foram propostos em 1940, desenvolvendo uma série de políticas desde então que atuavam em prol de alimentar sua população, como suplementação alimentar nas escolas, a regulamentação de feiras livres e a construção do mercado municipal. Em 2000, se estrutura a Secretaria de Segurança Alimentar (SMSAN), derivada da entidade que antes era nomeada de Central de Abastecimento (CEASA), passando a atuar em três eixos: Abastecimento Social, Unidades de Abastecimento e Educação Alimentar e Nutricional. Em 2003, foi oficializada a criação do Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional de Curitiba (COMSEA – Curitiba) (PAULA, 2021; RIGON, 2012).

O COMSEA-Curitiba foi criado por meio da Lei Ordinária de Curitiba-PR, nº

10698 de 12 de junho de 2003, que englobava o Conselho e o Fundo Municipal de SAN. Seu regimento foi formulado em 2009, comportando suas competências enquanto conselho municipal, e sua estrutura interna. O COMSEA é composto por 2/3 de representantes da sociedade civil, tendo quatorze membros titulares e seus respectivos suplentes representantes, e 1/3 por representantes do governo, formados por sete membros titulares e seus respectivos suplentes. Teve sua composição alterada em 2020 por demanda dos membros, dando mais liberdade para a escolha dos conselheiros oriundos de áreas não governamentais. É um órgão permanente que assessora o poder executivo municipal e possui caráter consultivo, devendo ser propositivo e servir como um espaço de diálogo e articulação entre a sociedade civil e o governo, em especial para propor diretrizes que comporão políticas e ações de SAN no município (PORTAL DOS CONSELHOS, 2023).

O COMSEA Curitiba foi responsável pela organização de três Conferências Municipais de Segurança Alimentar e Nutricional, sendo a primeira em 2011, a segunda em 2015 e a última em 2019. O I Plano Municipal de SAN, com vigência de 2016 a 2019, foi aprovado em 2016, resultado de discussões realizadas durante a conferência de 2015 (PAULA, 2021; RIGON, 2012). O conselho possui também as câmaras temáticas para organizar e direcionar os debates internos, coordenadas por conselheiros da sociedade civil. São elas a Câmara de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas; a Câmara de Institucionalidade; e a Câmara de Nutrição e Saúde (PORTAL DOS CONSELHOS, 2023).

O COMSEA se reuniu em reuniões mensais ao longo dos dois anos da gestão 2021/2022, com durações de cerca de quatro horas cada. As atas se mostram resumidas, contendo duas ou três páginas de escrita, e não apresentando deliberações ou ações a serem tomadas com grande frequência. Por conta disso, subentende-se que muitas das discussões vivenciadas nos encontros provavelmente não conseguiram ser transmitidas ao papel, talvez se fazendo perder não somente importantes contribuições de conselheiros nas reuniões, como sugestões e

deliberações que poderiam originar relevantes documentos do conselho aos órgãos e representantes competentes. Esse fato também ressalta a importância das entrevistas para o entendimento das posições assumidas pelos conselheiros.

A gestão analisada percorreu dois anos com diversos desafios. Além dos contínuos desmontes experimentados pelo país em várias áreas de políticas sociais, sendo a temática da SAN uma das mais afetadas, a pandemia de COVID-19 se desenrolava há mais de um ano quando a gestão assumiu. As dificuldades passaram desde de exercer o papel de conselheiro em um mundo em constante mudança (com reuniões online e o retorno gradual ao presencial), como enfrentar as consequências de políticas emergenciais mal desenhadas, ocasionando no aumento da fome e da pobreza no município, um cenário que era comum a todo o país. Em agosto de 2022, cerca de três mil pessoas em situação de rua eram registradas no CadÚnico no município, sendo Curitiba a capital do Sul do país com mais pessoas nesta condição. Esses dados nem sempre são consistentes com a realidade, pois apresenta uma margem de subnotificação. Nem sempre os usuários podem ou conseguem realizar esse cadastro.

Essa percepção da realidade transbordou para os conselheiros, que trouxeram como um dos pontos mais discutidos em reuniões, como pode ser visto nas atas, e também como um recorrente tópico nas entrevistas, em especial pelo fato de o COMSEA constituir-se como um espaço de discussão de políticas públicas que acabam por ter impacto direto na vida das pessoas em situação de vulnerabilidade. O desmonte de políticas públicas de SAN que ocorreu no Brasil refletiu significativamente no trabalho desses espaços, aprofundando as fragilidades já existentes. Na situação experimentada no país, pela instabilidade do sistema político de forma geral, estruturas participativas foram retardadas ou impedidas de prosperar, significando não somente a perda da legitimidade desses espaços enquanto locais de debate para melhorias em políticas públicas, como também na diminuição da participação em si (RODRIGUES, 2020).

Eu acho que nesses 4 anos a gente pisou em ovos. Tanto com conselhos nos municípios, quanto com o conselho estadual, porque parece que o poder público estava fazendo um favor em manter esses conselhos, sabe? Porque não tinha obrigação de mantê-los. Até pelo SISAN [Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional] não ser algo obrigatório. A adesão é “adere quem quer”. Não há obrigação de que o município ou estado tenha adesão ao SISAN. Então, claro, teve essa vontade política de aderir e de manter e, mesmo que a extinção do [CONSEA] nacional, se manteve. Tanto que o Paraná acho que foi um dos únicos que conseguiram dar sequência. Mas é sempre naquela sensação de que eles estão fazendo favor. Então, vamos devagarinho, vamos até onde dá pra não correr o risco de perder (...). (Entrevistado O).

O estado do Paraná e sua capital, Curitiba, ainda são exemplos frente a outras unidades da federação pela promoção de políticas de SAN e pela continuidade de participação no SISAN mesmo após o desmonte constante dos últimos anos. Possuem conselhos bem delimitados e estruturados desde o início dos anos 2000, e integram uma das maiores redes de SAN do país. Por meio de espaços como o COMSEA-Curitiba, organizações podem se manifestar em um meio institucionalizado, promovendo melhorias em políticas já experimentadas pela cidade, ou gerando novas políticas que abarquem os problemas sociais mais emergentes, como é o caso da insegurança alimentar. A vontade política de se consultar com entidades não deliberativas e realizar a escuta ativa deve existir no âmago da política municipal e estadual. Essas ações geram frutos dos processos de participação, possuindo mais legitimidade e podendo originar políticas com mais delineamento e efetividade.

E a gestão [da prefeitura de Curitiba] não entende que essa escuta é uma escuta qualificada que pode ser utilizada para políticas públicas, mas não é o que eles pensam. Eles pensam que conselho é algo que fica ali “enchendo o saco” deles, criticando tudo que eles estão fazendo, e eles não entendem a pérola que eles têm na mão. Porque se eles dessem uma atenção maior, e até um recurso maior viessem para isso, as políticas seriam muito mais bem definidas. E aí a margem pra erro seria quase zero. Mas ainda... isso não é entendido (Entrevistado H).

Assim como o Conselho Nacional de SAN (CONSEA), os conselhos de SAN a nível estaduais e municipais usam de espaços consultivos como ferramentas de

promoção de participação. Não pretendem promover leis de forma obtusa, preferindo que as unidades permitam a participação de atores sociais no debate e, assim, possam se estruturar como instância relevante para as políticas públicas do local. Cada organismo possui uma forma única de perseguir seus interesses. É com interseccionalidade de interesses e fortalecimento desses espaços de escuta que os conselhos de SAN tentam promover essa aproximação da sociedade civil e do governamental, dado que um tem muito a ganhar com o contato do outro, produzindo resultados mais duradouros. Essa é uma percepção de que verdadeiramente só se promove políticas públicas quando as entidades e a sociedade civil são ouvidas. É um trabalho constante, que envolve não somente questões alimentares em si, mas toda uma cadeia de políticas voltadas a um objetivo comum.

Então, o que eu quero dizer para você é que a gente não tem esses elementos para falar para você. "É essa, essa, isso aqui foi legal. Isso aqui deu certo porque a gente discutiu junto. Nós construímos isso". A gente não tem. O que a gente sabe que existe, é o que a gente fala, é o que nós trocamos lá dentro. Mas, enquanto política pública implementada a partir do diálogo feito com o conselho e que tenha saído de uma conferência... O que está dito lá, que no plano está descrito assim, nós não temos. (...). Eu não tenho esses elementos, porque para mim, se você não constrói, se você não discute, se você não debate, eu não tenho isso como política pública (Entrevistado G).

Os conselheiros expressaram claramente suas preocupações sobre a frequência com a qual suas sugestões eram ouvidas e valorizadas, expondo o receio com uma aparente falta de comprometimento da prefeitura em estar presente e dedicar esse esforço de escuta aos membros do COMSEA. Para que essas políticas saiam dos debates e sejam oficializadas, é preciso que governantes competentes e orientados a esse fim estejam no poder. Sem esse alinhamento de expectativas, dificilmente as discussões em espaços participativos produzirão resultados. Um exemplo dessa situação pode ser visto com os desentendimentos sobre a modelagem e aplicação de um projeto da prefeitura, o Mesa Solidária.

O projeto Mesa Solidária é descrito pela prefeitura como um espaço onde são ofertadas diariamente refeições gratuitas para a população em situação de rua, risco

social e insegurança alimentar e nutricional, resultado da parceria entre a prefeitura e entidades públicas e privadas, e gerenciado pela SMSAN (PREFEITURA, 2023). Apesar do ideia do projeto ter sido encaminhada para maiores discussões e desenvolvimento no COMSEA, o Mesa avançou etapas nas respectivas instâncias da municipalidade e iniciou sua fase de implementação sem a revisão dos pares. Devido à essa situação, existiram discordâncias entre a prefeitura e o COMSEA acerca do conteúdo do Projeto de Lei (PL) do Mesa Solidária, sobre sua estruturação e sobre como a iniciativa seria gerida. O conselho, em união com a frente parlamentar em prol da segurança alimentar e nutricional do município, se manifestou contrário a aplicação do projeto sem as devidas alterações, ocasionando seu retorno às plenárias do COMSEA para modificações que ainda eram possíveis de serem executadas, dado o andamento do projeto.

Dando sequência à reunião, Tammy (ASP) relata que este conselho elaborou uma nota geral e uma nota dos representantes da sociedade civil do COMSEA solicitando que o PL passasse pela plenária, expondo as justificativas e motivos para isso. Tammy fez, então, a leitura dessa nota, para que aqueles participantes que ainda não tenham conhecimento possam se inteirar do seu conteúdo. Durante a leitura da carta, que segue anexa à ata, relata desacordo desse conselho com o PL por não terem sido consultados quanto ao teor do Projeto de Lei Mesa Solidária, encaminhado à CMC, para votação em 26/03/2021. Por fim, ressaltou a importância da parceria e contribuição do COMSEA nas discussões para elaboração de documentos desse teor junto ao Poder Público pelo fato dessa entidade, em toda a sua diversidade de integrantes, poder colaborar de forma assertiva com a proposição de documentos com esse conteúdo. Na sequência, a presidente passou a fala para a sra. Maria Teresa Ribas (PUC), que mencionou o nome de algumas instituições que atuam na assistência nutricional da população em situação de rua, que irão participar dessa reunião fazendo questionamentos, bem como apresentando e defendendo suas pautas. Ressaltou a importância de se oportunizar a escuta dessas instituições que se encontram na linha de frente dos trabalhos de assistência desenvolvidos com essas populações em situação de vulnerabilidade, uma vez que, com um conhecimento genuíno da causa, podem contribuir com mais propriedade para resolver essas questões urgentes relacionadas à fome. Também fez uma fala sobre pesquisas acadêmicas que apontam o aumento dessa população em situação de vulnerabilidade e a necessidade de as políticas públicas estarem

atentas para contemplarem esse problema que se agravou após a pandemia. (COMSEA, 2022. Terceira Reunião Plenária. P.02)

Nos contínuos processos de desmantelamento de políticas de SAN e desvalorização de espaços de participação da sociedade, se perdem iniciativas que poderiam gerar projetos mais bem delimitados, com maior enfoque em suprir as necessidades do público alvo, não somente utilizando desses espaços enquanto plataformas políticas de autoapreciação. Enquanto a prefeitura enxerga o COMSEA como uma fase burocrática e um empecilho à aprovação de determinadas políticas que acabam por chegar até o esse espaço, o potencial do conselho estará subaproveitado. Mais do que uma etapa de discussão, por meio do COMSEA é possível gerar novas ideias de políticas, começando seu planejamento do zero, ou propor adequações e modificações a políticas já existentes, sendo o conselho um espaço essencial para a renovação do ciclo de políticas públicas do município.

(...) tem um seu aspecto positivo no sentido de que quando você precisa da interação deles [prefeitura de Curitiba], você está mais perto de poder acessar a informação a eles. O aspecto negativo é que, quando a agenda deles não bate com a da sociedade civil, eles funcionam como um filtro, eles se seguram ao processo para poder ser avançado (Entrevistado E).

(...) Eles [prefeitura de Curitiba] têm esse envolvimento forte e trazem pautas. Nem sempre todas que nós gostaríamos (...). Então, eu acho que eles acabam trazendo o que é do interesse deles, porque precisa de vistas do conselho para alguma coisa acontecer. Quando não precisa de vistas do COMSEA, aí eles acabam pulando essa etapa. Não sei se deliberadamente ou pela pressa (Entrevistado O).

As críticas mais assertivas sobre a participação dos conselheiros que representam alguma instituição da prefeitura apontam o desejo de “mascarar” ou “maquiar” a realidade da cidade, produzindo pautas formais que serão levadas ao COMSEA a fim de promover uma imagem ativa da prefeitura em torno dos problemas da SAN, quando, na realidade, tendem a escamotear ainda mais profundamente as questões sociais que deveriam estar sendo debatidas pelos conselheiros. Esses representantes da área governamental, que têm cadeiras fixas no conselho

(integrando 1/3 de seu total), são indicados ao cargo a cada eleição, normalmente já estando presentes em sucessivas gestões. O costume de estar trabalhando sempre com temáticas similares e o enfoque profissional na área os torna menos sujeitos a dificuldades de participação, tais como ausências por agenda ou dificuldades burocráticas. São eles os responsáveis apontados por trazer pautas sobre ações e projetos da municipalidade, às vezes já encaminhadas para aprovação em agenda da Câmara de Vereadores do município (como foi o caso do Mesa Solidária) ou em processo de finalização.

(...) aparecem pautas que são propositivas, mas elas aparecem como produtos prontos, em que não houve essa reflexão que é desejável e que é formalizada nos espaços, essa pauta acaba realmente sendo preponderante. Ela toma os espaços de discussão. (...). (Entrevistado L)

Os próprios conselheiros mostram alguma descrença na processo propositivo do COMSEA, principalmente pelo conselho ser constantemente escanteado em discussões mais largas sobre políticas públicas de SAN.

Se chega pra gente, a gente consegue avaliar. Mas, geralmente, a gente tem mais escuta na Câmara de Vereadores, que é ali que eles vão mudar alguma parte de proposição de lei, de acordo com o que a gente sugeriu, recomendou, porque a gente é só consultivo, né? Não é deliberativo. Então, a gente recomenda e daí vai da Prefeitura, vai de a Câmara de Vereadores aceitar essa recomendação. Via de regra, eu acho que nesse último mandato o saldo foi positivo. Não foi negativo. O mandato anterior também. A gente conseguiu mudar a lei de composição do COMSEA, que também foi positivo. E muita lei que a gente conseguiu recomendar e algumas outras situações. Mas eu acho que dá pra melhorar essa relação (Entrevistado O).

Exemplificada a atuação do conselho no município, é fatídico retormarmos o ponto de que a vontade política deve existir para que espaços tais quais o COMSEA sejam não somente escutados, mas acolhidos enquanto representações importantes da sociedade civil no espaço político da cidade, tendo muito mais a somar em seus processos do que a dificultar a promoção de políticas públicas temáticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS (OU CONCLUSÕES)

O Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA) de Curitiba/PR representa uma importante iniciativa com participação popular. Sem a mobilização e ações conjuntas que ali podem ser moldadas, o processo de produção de políticas tende a ser centralizado em repartições públicas, com pouco ou nenhum acesso do público aos projetos em diversas fases de desenvolvimento. O COMSEA é um instrumento para exercitar a discussão política a fim de influenciar positivamente as políticas de SAN de Curitiba. É justo afirmar que a atuação da última gestão (2021/2022) teve um papel ativo nas discussões e incorporou trajetórias de mudança nas políticas públicas do município, possivelmente sendo responsáveis por adequar propostas e debater mudanças que proporcionaram melhorias sociais e projetos mais eficazes.

Modelar a prática de desenvolver políticas públicas com base na participação popular e na inclusão é essencial para que os projetos sejam postos em prática de forma mais eficaz e centrados no problema. Desde a idealização, as políticas públicas precisam incluir o “público”, não introduzindo conteúdos prontos a fim de construir uma solução mágica a problemas específicos. Ressalte-se aqui o importante papel das universidades nesse processo, lembrado por diversos entrevistados ao longo de suas falas. Não somente sendo representados por professores e professoras no conselho, as universidades se mostram presentes por meio das atividades de pesquisa e extensão, envolvendo-se intrinsecamente com o ciclo de formulação de políticas públicas e contribuindo ativamente com os processos de aprendizado dos conselheiros.

Os conselheiros se mostraram coesos quanto à defesa de ideias básicas sobre participação social e produção de políticas públicas. Reconheceram a importância de existir um espaço como o COMSEA para discutir a SAN no município, a fim de auxiliar na produção de ações mais eficientes e que realmente sejam destinadas a sanar problemas apontados pela população. Constantemente reforçam esse ponto, apontando a necessidade da escuta ativa tanto do público alvo quanto dos

conselheiros, importantes peças para o quebra cabeça complexo que é a estruturação de uma política direta e eficaz para conter o avanço da fome e da insegurança alimentar.

A visão dos conselheiros sobre a atuação do COMSEA no município é otimista, a despeito de atestarem suas dificuldades. O COMSEA-Curitiba é um dos conselhos municipais mais antigos do país, tendo muitas gestões de experiência e construção pela cidade. É reconhecido pelas entidades estaduais e nacional como um exemplo de atuação, sendo casa para muitos representantes ilustres ao longo dos anos. Apesar disso, reconhecem que o COMSEA enfrenta o desafio primordial de ser legitimado pelas instituições governamentais enquanto um espaço importante para a formação e o desenvolvimento de políticas públicas de SAN do município. Mais do que servir enquanto uma fachada de entidade participativa para a prefeitura, o conselho tem o interesse de servir ao seu propósito de existência, atuando enquanto uma unidade para produzir melhores políticas públicas, que abarquem a população mais vulnerável da cidade e permitam seu desenvolvimento.

Mesmo diante dos desafios ocasionados por questões globais como a pandemia de Covid-19 ou por instabilidades políticas internas resultantes da falta de estímulo governamental e desmonte de políticas sociais, é possível destacar a atuação dos conselhos e de seus conselheiros na resistência de uma cultura política e atuação social. A participação e a inclusão se mostram ferramentas essenciais para a promoção da democracia, sendo o diálogo contínuo e a deliberação entre as instituições e os diversos grupos sociais outra via democrática para a cidadania.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carla; TATAGIBA, Luciana. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. **Serviço Social & Sociedade**, p. 68-92, 2012.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião pública**, v.14, p. 43-64, 2008.

AVRITZER, Leonardo. A QUALIDADE DA DEMOCRACIA E A QUESTÃO DA EFETIVIDADE DA PARTICIPAÇÃO: MAPEANDO O DEBATE in PIRES, Roberto. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. v. 7 (372 p.).

BARRETT, Christopher B. Food security and food assistance programs. **Handbook of agricultural economics**, v. 2, p. 2103-2190, 2002.

BORBA, Julian. PARTICIPAÇÃO POLÍTICA COMO RESULTADO DAS INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS: OPORTUNIDADES POLÍTICAS E O PERFIL DA PARTICIPAÇÃO in PIRES, Roberto. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. v. 7 (372 p.).

COMSEA Curitiba. MEMÓRIA DA 3ª REUNIÃO PLENÁRIA DO CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL DE CURITIBA-PR. Acesso em 18 de fevereiro de 2023. Disponível em: [http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/atas.aspx?conselho=6&Nome=Conselho%20Municipal%20de%20Seguran%c3%a7a%20Alimentar%20e%20Nutricional%20-%20COMSEA 2022](http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/atas.aspx?conselho=6&Nome=Conselho%20Municipal%20de%20Seguran%c3%a7a%20Alimentar%20e%20Nutricional%20-%20COMSEA%202022).

CONSEA. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e Diretrizes de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional: Textos de Referência da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília, 2004.

CRUXÊN, Isadora Araújo et al. **Conselhos nacionais: perfil e atuação dos conselheiros**. IPEA: 2013.

FUNG, Archon et al. **Deepening democracy**. London: Verso. 2003.

LAVALLE, Adrian Gurza; VOIGT, Jessica; SERAFIM, Lizandra. O que fazem os conselhos e quando o fazem? Padrões decisórios e o debate dos efeitos das instituições participativas. **Dados**, v. 59, p. 609-650, 2016.

LIMA, Paula Pompeu Fiuza et al. **Conselhos Nacionais: elementos constitutivos para sua institucionalização**. Texto para Discussão, 2014.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn; BORBA, Julian. Estruturas de oportunidades políticas e participação: uma análise a partir das instituições emergentes. **Trabalho apresentado no 31º Encontro Anual da ANPOCS**, n. 31º, 2007.

PAULA, Natália Ferreira de. Os ambientes alimentares no âmbito do regime alimentar neoliberal: estudo de caso em Curitiba/Brasil. Tese de Doutorado, Universidade Federal do Paraná – UFPR. 2021.

PORTAL DOS CONSELHOS. Página principal. Acesso em 03 de fevereiro de 2023. Disponível em: <http://portaldosconselhos.curitiba.pr.gov.br/Default.aspx>

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Alimentação: Mesa Solidária. Acesso em 03 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/servicos/mesa-solidaria/793>

RIGON, Silvia do Amaral. **A construção de políticas públicas promotoras de saúde: um estudo de caso sobre a Política de Segurança Alimentar e Nutricional do Paraná**. 2012. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

RODRIGUES, Diana Cruz; VASCONCELLOS SOBRINHO, Mário; VASCONCELLOS, Ana Maria de Albuquerque. Formação de coalizão de defesa e atores chaves da política. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 1711-1728, 2020.

TOUCHTON, Michael; SUGIYAMA, Natasha Borges; WAMPLER, Brian.

DEMOCRACIA

EM AÇÃO: indo além das eleições para melhorar o bem-estar. **Caderno CRH**, v. 33, 2020.