

## **POLÍTICA SOCIAL NA IMPLANTAÇÃO DOS RESTAURANTES POPULARES NO BRASIL: O CASO DO MUNICÍPIO DE CRATO – CEARÁ**

Tallita Soares Justino<sup>1</sup>  
Valéria Feitosa Pinheiro<sup>2</sup>  
Amayanne Damiana da Silva Campos<sup>3</sup>

**RESUMO:** *Apesar da experiência brasileira em Política de Assistência Social ter avançado, em relação ao século passado, no sentido da construção de uma Política Pública voltada para a promoção de um conjunto de ações integradas entre Poderes Públicos e sociedade, ainda são poucas as contribuições teóricas a respeito dessa temática, sendo, portanto, a partir dos anos 2000 que se começa a dar a devida atenção por parte do Estado. É nesse contexto que se passa a verificar algumas iniciativas de políticas no âmbito da assistência social. Elaborado, inicialmente, a partir de uma pesquisa bibliográfica de natureza descritiva/exploratória e num segundo momento, através de uma pesquisa de campo, o presente trabalho se propõe a compreender o acesso da população aos serviços e programas da política social, com ênfase nos Programas de Restaurantes Populares no Brasil, através de pesquisa realizada junto ao Restaurante Popular situado no município de Crato, no estado do Ceará. Os resultados da pesquisa evidenciam que o Restaurante Popular do Crato, que apesar de promover a distribuição de alimentos saudáveis a baixo preço, ainda não conseguiu atingir o público que de fato se encontram em situação de vulnerabilidade alimentar, tal como é proposto pelo programa, mas garante uma alimentação saudável para aqueles que dele se beneficiam.*

**Palavras-Chave:** Política Social. Restaurante popular. Baixa renda

### **1. INTRODUÇÃO**

Tem-se promovido no Brasil importantes discussões, ainda que incipientes, acerca da temática segurança alimentar e nutricional. Percebe-se que vêm sendo realizado um esforço dos órgãos públicos por meio do apoio as ações da Política de Assistência Social para enfrentar questões geradas pelas desigualdades sociais. Esforços, estes, concentrados principalmente nos segmentos mais empobrecidos da população, na tentativa de minimizar as desigualdades sociais.

Para tanto, se fez necessário, seguindo a orientação da Constituição Federal de 1988 (regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS<sup>4</sup>), realizar mudanças na forma de atuação da assistência social, tornando-a política de assistência social, pois os problemas advieram, principalmente, pelo mau uso político que se fizeram dela, e posteriormente pela falta

<sup>1</sup> Graduanda em Ciências Econômicas pela Universidade Regional do Cariri (URCA), Crato, CE. E-mail: tallitasj\_21@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Desenvolvimento Regional pela UFPB/URCA, Professor Adjunto do Departamento de Economia da URCA E-mail: valeriafp@terra.com.br

<sup>3</sup> Graduada em Ciências Econômicas pela Universidade Regional do Cariri – URCA, Crato, CE. E-mail: amayanne\_@hotmail.com

<sup>4</sup> Aprovada, em 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS, Lei Federal nº 8.742/93) regulamenta a assistência social garantindo a inserção e o reconhecimento dessa Política no Sistema de Seguridade Brasileiro, composto também pela Saúde e a Previdência Social, de acordo com os princípios fixados pela Constituição Federal.

de referências conceituais que desencadearam compreensões derivadas do senso comum, vista como medida pura e simples subsistência. Posteriormente a essa medida, verifica-se uma nova postura do setor público em virtude da constatação de mudanças de paradigmas, concepções, legislações e diretrizes operacionais, que antes estavam arraigados aos mecanismos viciosos da assistência social de atenção à pobreza, na medida em que era identificada como paternalismo, clientelismo e fisiologismo (PEREIRA, 2011). Mas é a partir do ano de 2003 que demarca, portanto,

um novo ciclo na história da segurança alimentar e nutricional no Brasil e, a partir daí, um acúmulo de iniciativas vem influenciando a inclusão do tema nas discussões sobre o desenvolvimento nacional, quer seja no plano econômico, educacional, social, ambiental, de saúde, extrapolando definitivamente o campo da alimentação e nutrição no qual esteve mais restrito ao longo de décadas e ressignificando, assim, a segurança alimentar numa perspectiva de proteção social (DUTRA, 2007, p.48).

Para a realização dessa pesquisa destacaremos dentre as medidas desenvolvidas no âmbito da política de assistência social a implantação do Programa Restaurantes Populares (RPs) que surge como proposta de intervenção local para ampliar o acesso à alimentação adequada, para cidades de grande porte, priorizando assegurar de forma permanente e contínua, uma das condições elementares para a sobrevivência, o direito a alimentação de qualidade, para os segmentos sociais que se encontram em situação de vulnerabilidade alimentar.

Não tão diferente, o Restaurante Popular Maria Violeta Arraes de Alencar Gervaiseau, localizado na Cidade de Crato-CE, tem sido um dos equipamentos públicos, dentro do complexo do Centro Cultural do Araripe, que, de forma democrática, possibilita o acesso dos seus usuários a uma alimentação saudável e balanceada. Sendo de suma importância para assegurar a população local e circunvizinha uma melhor qualidade de vida, no que se refere a garantia da alimentação. Por outro lado, verifica-se que grande parte dos usuários não se enquadra no perfil retratado pelo Programa.

Por isso pretende-se nesse trabalho descrever de forma sucinta, a Política de Assistência Social adotada no Brasil durante os anos 2000, bem como, as ações que criaram o Programa de Restaurantes Populares no Brasil. Por outro lado, pretende-se realizar um comparativo entre as diretrizes estabelecidas no Programa RPs com o Restaurante Popular do Crato-CE. Para tanto, buscou-se fazer uma revisão literária, destacando os instrumentos da Política de Assistência Social, como também, contextualizar o Programa Restaurante Popular em relação ao Restaurante Popular da Cidade de Crato-CE, através da aplicação de questionários.

Para identificar as características dos usuários do Restaurante Popular do Crato, para em seguida fazer o comparativo com os fundamentos da criação dos Restaurantes Populares, utilizou-se o método de estatística descritiva por meio da análise tabular e distribuição de frequência. Para tanto, os dados foram obtidos diretamente de uma amostra de 95 usuários, no final do mês de dezembro de 2012 e início de janeiro de 2013, além de entrevista com o responsável pela gestão do RP, como também com a nutricionista.

## 2. POLÍTICA ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Durante um tempo a assistência social foi, geralmente, negligenciada como componente integral dos esquemas de proteção social pública, identificada como um ato subjetivo de motivação moral, movida pela boa vontade, pelo sentimento de pena e comiseração. Vigorando, assim, uma compreensão equivocada da assistência social, passando a ser considerada medida pura e simples de subsistência para atender uma clientela negligenciada (PEREIRA, 2011). De fato, as ideias, conceitos e percepções estão arraigados na estrutura da sociedade e acabam impedindo que as políticas sejam alcançadas por grande parcela de indivíduos que dela precisam, impedindo que estas atuem de forma mais efetiva.

Na tentativa de desmitificar a imagem distorcida que se fez da assistência social, esforços recentes, dos órgãos públicos, foram realizados para transformar o que era assistência social em política de assistência social, rompendo com antigas culturas conservadoras que envolviam a assistência social promovendo a construção e o estabelecimento de novos paradigmas, legislação e diretrizes operacionais. Amparados pela Constituição Federal de 1988, essa mudança constitui, de fato, uma verdadeira revolução no campo da proteção social brasileira (GOMES *et al.*, 2011).

Nesse sentido, Pereira (2011) ressalta que, tratar a assistência social como política, e não como ação guiada pela improvisação, pela intuição e pelo sentimentalismo, é falar de um processo complexo que, embora não descarte o sentimento de cooperação, de solidariedade e até de indignação diante das iniquidades sociais, é ao mesmo tempo

racional, porque toda política de intervenção na realidade, assumida pelos poderes públicos, com o aval e controle da Sociedade, deve resultar de um conjunto articulado e discernido de decisões coletivas que, por sua vez, se baseia em indicadores científicos [...]; Ético, porque o combate às iniquidades sociais, mais do que um ato de eficácia administrativa, constitui uma responsabilidade moral que nenhum governo sério deve abdicar [...] e; Cívico, porque deve ter vinculação inequívoca com os direitos de cidadania social, visando concretizá-los. Concretizar direitos sociais significa prestar à população, como dever do Estado, um conjunto de benefícios e serviços que lhe é devido, em resposta às suas necessidades sociais (PEREIRA, 2011, p. 4-5).

Desse modo, segundo a Constituição Federal de 1988, Art. 203 é “dever do Estado e um direito de quem dela necessitar, independente de contribuição à Seguridade Social”, e, portanto, um direito social por excelência, pois o seu destinatário deve usufruir de seus benefícios sem nenhuma contrapartida, para tanto ela deve ser desmercadorizada, contrapondo à lógica da rentabilidade econômica.

Mas, é a partir da Lei Orgânica da Assistência Social, aprovada em 1993, (LOAS, Lei Federal nº 8.742/93<sup>5</sup>), e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), que se passa a regulamentar a política de assistência social, numa estrutura descentralizada e democrática para a implementação da Política Nacional de Assistência Social. Propondo a universalização dos direitos sociais, onde todas as políticas públicas possam ser alcançadas por todos e com igualdade de direitos, através dos serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social

---

<sup>5</sup> A referida Lei foi alterada pela Lei nº 12.435/2011, que dispõe sobre a organização da assistência social e dá outras providências

para as famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem observando-se os princípios que regem a assistência social no âmbito brasileiro. Conforme o artigo 4º da LOAS (BRASIL, 2013, p.11):

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios: I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Porém, é com a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), durante a IV Conferência Nacional de Assistência Social, em dezembro de 2003, que as ações da política pública de assistência social começam a se concretizar no sentido da implementação do conteúdo da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, Lei nº 8.742/ 93, alterada pela Lei nº 12.435/2011).

O SUAS<sup>6</sup>, que emana da LOAS, prevê uma organização participativa e descentralizada da assistência social, com ações voltadas para a família. Essas ações acontecem no âmbito da Proteção Social Básica (PSB) e da Proteção Social Especial (PSE). Ressalte-se, ainda, que a proteção social deve garantir a segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida, e, principalmente de convívio ou vivência familiar, para quem delas necessitar (BRASIL, 2011).

Assim, a operacionalização das políticas de assistências social ocorre em torno de processos de tomada de decisões coletivas, com iniciativas públicas e da sociedade por meio da atuação de programas, benefícios, projetos e serviços de caráter eventual e continuado. Para tanto, o sistema está hierarquicamente dividido em dois níveis: 1º) Nível da Proteção Social Básica, este tem como objetivo prevenir situações de riscos sociais e pessoais entre famílias e indivíduos, cujos direitos estejam ameaçados, atuando juntamente com os Centros de Referências da Assistência Social (CRAS)<sup>7</sup>; enquanto que o 2º) Nível da Proteção Social Especial é destinado à prestação de serviços a indivíduos e famílias cujos direitos tenham sido violados, em que, o risco social e pessoal já está instalado. Para tanto, como principal objetivo a restauração da cidadania, onde a estreita relação com o sistema de garantia de direitos torna-se

---

<sup>6</sup> Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, o SUAS, em uma gestão descentralizada e participativa, organiza as ações sociassistenciais em todo o território nacional, através dos serviços, programas, projetos e benefícios, cuja centralidade está no atendimento prioritário das famílias, seus membros e indivíduos em seu território, observando-se as demandas dos usuários (BRASIL, 2011).

<sup>7</sup> Entendida como uma unidade pública estatal que atua no sentido de articular e prestar serviço de assistência social às famílias em áreas de maior vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF, tendo como principal função promover ações socioeducativas e de convivência, acompanhamento sociofamiliar, promoção de acesso à renda etc (VAITSMAN, 2006).

fundamental, sua atuação ocorre nos Centros de Referências Especializados de Assistência Social (CREAS)<sup>8</sup> (VAITSMAN, 2006).

Evidentemente, a política de assistência social é importante para o Brasil, tendo em vista apresentar uma estrutura social com inúmeras contradições sociais, exacerbação dos contrastes entre riqueza e pobreza, onde esta se torna visível, passando a ser reconhecida como um risco social, medidas de proteção social fazem-se necessárias, com consistência política e técnica para que uma rede de direitos seja real para a população (DUTRA, 2007).

Nessa perspectiva, o IPEA (2010) aponta que as principais políticas sociais implementadas no Brasil, nos anos 2000, estiveram voltadas ao combate à pobreza e à fome; à universalização e à qualificação da educação; à geração de emprego e renda para os mais pobres; à ampliação e à melhoria dos serviços de saúde; ao combate às desigualdades socioeconômicas. São, em resumo, políticas focadas na elevação da qualidade de vida dos brasileiros, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade social.

Surgindo como alternativa de combate à pobreza, os benefícios sociais foram concebidos segundo a ideia de que o beneficiário tem a autonomia para definir como melhor utilizar o benefício por saber quais são suas necessidades mais urgentes. Alguns deles, embora trouxessem no próprio nome, quando da sua existência, a destinação do benefício como Auxílio Gás e Cartão Alimentação, também foram concebidos segundo a ideia de que o beneficiário é portador de habilidade para o exercício da cidadania e que podem se comportar como agentes econômicos eficazes no mercado, de modo a trazer benefício não só para si e sua família, mas para inserir-se num contexto mais amplo de relações, por meio das quais podem, paulatinamente, mitigar os efeitos de sua condição de pobreza (SANTANA, 2007).

Segundo Soares *et al* (2006), os programas de transferência direta de renda (PTR) à população de baixa renda são importantes porque sem eles dificilmente a erradicação da pobreza e a redução da desigualdade a níveis toleráveis seria possível, dentro de um horizonte de tempo razoável. Mesmo sem ter uma longa história e sem atingir toda a população elegível, os mesmos têm aliviado ou sanado a pobreza de milhões de brasileiros. Embora esses programas seguramente não constituam uma solução única e permanente para os problemas sociais do país, não há dúvida de que devem fazer parte de qualquer proposta séria de promoção de uma sociedade mais justa.

As políticas de distribuição de renda não são apenas as de transferência, havendo outras vertentes da política social. Para Filgueiras e Gonçalves (2007), a desigualdade e a pobreza decorrem, fundamentalmente, do maior ou menor acesso à educação e à saúde. As famílias e os indivíduos pobres estão na situação de pobreza porque não têm “capital humano”; nessa situação, não têm capacidade ou estímulo em investir para obter esse capital, logo, permanecerão na pobreza.

---

<sup>8</sup> Entendida como uma unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, que atua em dois níveis, em média complexidade (situação em que os vínculos familiares e comunitários não foram rompidos), e em Alta complexidade (situação em que os vínculos familiares e comunitários forma rompidos), em que, se torna imprescindível a atenção especializada e individualizada que assegure a qualidade e a efetividade na reinserção social (VAITSMAN, 2006).

O problema causado pelo estímulo dado pelo então Governo de Fernando Henrique Cardoso às instalações de cursos superiores privados, causando uma super oferta de vagas, serviu de aliado para a implantação do Programa Universidade para Todos (Prouni), durante o governo Lula. O referido programa passou a financiar o preenchimento das vagas ociosas por estudantes com menor renda, com renúncia fiscal dos tributos devidos por essas instituições. (FILGUEIRAS; GONÇALVES, 2007).

Outra vertente da política social recente no Brasil foram os programas de microcrédito, dirigidos a determinados segmentos sociais, com o objetivo de ampliar o acesso ao crédito entre os microempreendedores formais e informais, visando aumentar as possibilidades de geração de trabalho e renda.

Paralelamente a essas ações de transferência de renda, a geração de oportunidades para as famílias pobres urbanas e rurais também é promovida por meio de iniciativas como: a alfabetização de adultos; o apoio à comercialização da safra dos agricultores familiares via aquisição de alimentos para doação às famílias em situação de insegurança alimentar; e a promoção do acesso à água, por intermédio do apoio à construção de cisternas para armazenamento de água da chuva no Semiárido.

Além dessas políticas implementadas ainda no Governo Lula, torna-se interessante destacar que o governo também permitiu muitos brasileiros a adquirir a casa própria, com o Programa Minha Casa Minha Vida; e foi iniciado o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), com repercussões em curto prazo na geração de emprego e renda, porém com benefícios em longo prazo, por meio de investimentos em infraestrutura.

Todas essas políticas adotadas ao longo do Governo Lula e mantidas no Governo de Dilma Rousseff, contribuíram para a melhoria na distribuição de renda observada no Brasil, com repercussões também no crescimento do PIB.

### **3. PROGRAMA RESTAURANTES POPULARES (RPS) NO CONTEXTO DA NOVA POLÍTICA SOCIAL**

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) definiu o combate à fome como objetivo principal da sua política social, lançando inicialmente o Programa Fome Zero. O mesmo previa, entre outros aspectos, a transferência de renda para famílias em situação de extrema pobreza, mas que somente poderia ser utilizada na compra de produtos alimentícios definidos pelo governo.

Após o fracasso operacional do Programa Fome Zero, no início de 2004, o governo Lula criou o Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome, ao promover uma reforma ministerial, e nele centralizar o conjunto de programas sociais de caráter assistencial. A partir daí, os PTR, então em vigor, tal como o Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação e o Auxílio Gás, foram unificados em um único programa, o Bolsa Família, conforme lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (MARQUES; MENDES, 2006).

Além disso, com a criação deste novo ministério, dentre outras políticas, foi criado o Programa de Restaurantes Populares, objetivando

apoiar a implantação e modernização de restaurantes populares geridos pelo setor público municipal/estadual, visando à ampliação da oferta de refeições prontas, saudáveis e a preços acessíveis, reduzindo assim, o número de pessoas em situação de insegurança alimentar. (BRASIL, 2005, p.5)

O Programa Restaurante Popular (RPs), enquanto uma Política Social, prioriza assegurar, de forma permanente e contínua, uma das condições essenciais de sobrevivência que é o direito a alimentação de qualidade, para os segmentos sociais que se encontram em situação de vulnerabilidade alimentar. A partir da construção de um sistema de proteção alimentar destinado a controlar a carência nutricional a partir da produção e comercialização de alimentos a baixo custo em comunidades tradicionais (BRASIL, 2005).

Nessa perspectiva, entende-se por restaurante popular é

uma unidade de alimentação e nutrição, gerida pelo poder público local, que tem como princípio fundamental a produção e distribuição de refeições saudáveis para a população em situação de insegurança alimentar e nutricional, e que poderá cumprir um papel articulador e integrador dos projetos, ações e programas locais voltados à questão da Segurança Alimentar e Nutricional (BRASIL, 2005, p.5).

Para tanto, os Restaurantes Populares foram desenvolvidos para atender o crescente número de pessoas que cotidianamente realizam suas refeições fora de casa e que em função de uma renda limitada não possuem condições financeiras para ter acesso ao mercado de alimentos particular. Logo, o programa prioriza beneficiar trabalhadores de baixa renda, desempregados, idosos, pedintes, estudantes etc., embora não apresente, nas suas diretrizes, restrições para pessoas que não se encontram nas condições estabelecidas pelo programa (BRASIL, 2005).

No entanto, há dificuldade por parte do setor público, tendo em vista os volumosos recursos necessários, de se criar instalações, ou um conjunto delas, com capacidade que atenda toda a população que se encontre em situação de vulnerabilidade alimentar. Diante disto, a integração do restaurante popular com outras ações governamentais, com objetivos semelhantes, faz-se necessária, de modo que o somatório destas ações contribua de forma mais efetiva para minimizar o problema da miséria e da fome de uma determinada localidade.

O restaurante popular é sempre um organismo de manutenção e instalação dispendiosa e o vulto econômico dos investimentos não cria a possibilidade de fundar, principalmente nos países de extensa desnutrição popular, o número de restaurantes que seria necessário manter para atender as necessidades alimentares das massas proletárias...Os restaurantes populares possuem valor restrito: deles só se beneficiam frações de uma coletividade, grupos mais ou menos extensos de trabalhadores, continuando entregue à insídia da fome crônica um número muito maior de homens e mulheres que têm na força do trabalho o único capital disponível. (COSTA, 1947, *apud* GOBATO *et al.*, 2010, p.16)

Os Restaurantes Populares também atuam no desenvolvimento de atividades de educação alimentar e promoção da saúde, visando, principalmente, estimular a sociedade a combater a

fome e a adotar hábitos alimentares saudáveis, contribuindo para a prevenção e o combate a uma série de problemas relacionados à alimentação inadequada, como a desnutrição, obesidade, diabetes, hipertensão e outras por meio de campanhas, palestras, pôsteres, painéis, oficinas culinárias e outros (BRASIL, 2006). Ainda segundo o mesmo autor,

Mas no terreno da educação alimentar é que os restaurantes populares desempenham todo o seu papel realmente útil às condições alimentares do povo. É que eles concorrem para que se criem novos hábitos alimentares, ensinando a boa alimentação pelo exemplo, na lição prática a razão cientificamente balanceada e agradavelmente preparada (COSTA, 1947, *apud* GOBATO *et al.*, 2010, p.16)

Para consolidar a execução dos Restaurantes Populares (RPs), o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) conta com o apoio do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA)<sup>9</sup> para acionar a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN). Estando, desde 2003, integrados às ações do Governo Federal, tendo como base promover práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidades culturais, econômica e socialmente sustentáveis (DUTRA, 2007). Destinados a oferecer à população e, prioritariamente, aos extratos sociais mais vulneráveis, refeições variadas e nutricionalmente equilibradas, os restaurantes populares, por orientação do MDS devem ser implantados em regiões centrais de cidades com mais de 100 mil habitantes, com fluxo intenso de pessoas e, de preferência, nas proximidades de terminais de transportes coletivos, de modo que o seu público não dependa de transporte para acessar o serviço (BRASIL, 2005).

Em relação a operacionalização dos Restaurantes Populares, esta pode ocorrer de forma direta quando à administração é de responsabilidade do órgão público; e indireta, pela contratação de empresa, num processo de terceirização. A diferença básica entre os dois está no fato de que, para a primeira se faz necessário à construção de um setor responsável pela gestão. Enquanto que para a segunda, toda a administração é realizada pela contratação de uma empresa especializada no fornecimento de alimentação, nesse modelo de gestão cabe a ela ficar responsável pela exploração comercial. Apesar de que os gastos elevados referentes à manutenção do programa devem ser subsidiados por parte do órgão público.

Independente do tipo de gestão que o Restaurante Popular venha ter, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome orienta cuidado quanto a higienização de utensílios e gêneros, desde o momento do manuseio dos alimentos, que não devem ser misturados aos produtos de limpeza e não podem entrar em contato com pisos e paredes, no pré-preparo de vegetais (hortaliças, tubérculos, frutas e verduras), no seleção e lavagem de cereais, no pré-preparo de carnes, aves e peixes, na preparação de sobremesas e sucos, e na área de distribuição de refeições (BRASIL, 2006)

Já referente aos preços cobrados por refeição o MDS não impõe nenhum padrão para os valores cobrados dos usuários nos Restaurantes Populares, pois deve ser acessível e de acordo com o perfil dos beneficiários. No entanto, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a

---

<sup>9</sup> Criado em 30 de Janeiro de 2003, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) é um instrumento de articulação entre governo e sociedade civil na proporção de diretrizes para as ações na área da alimentação e nutrição (MDS, 2006).



Fome esclarece que o valor a ser determinado é de competência do poder público local, mas deve sempre procurar um equilíbrio entre as receitas e despesas, propiciando, assim, uma autosustentabilidade do estabelecimento. Na ausência dessa condição o poder público responsável, estadual ou municipal, deverá subsidiar o custo adicional das refeições. O preço total da refeição deverá ser estabelecido, considerando-se a sazonalidade dos alimentos, sem afetar a qualidade, a variedade e o número de refeições servidas. Dessa forma, é importante que o subsídio seja o menor possível, tendo sempre em vista a busca da auto-sustentabilidade, em especial por meio de uma gestão eficiente (BRASIL, 2005).

No período de 2003-2012, foi apoiada a construção de 150 unidades, correspondendo a um repasse de mais de R\$ 165 milhões (do MDS a diversos Municípios e Estados). E apesar da extrema importância dos Restaurantes Populares para a população, tem-se registro atualmente de apenas 90 (noventa) Restaurantes Populares em funcionamento, em 60% (sessenta por cento) das capitais brasileiras (BRASIL, 2012).

#### **4. O RESTAURANTE POPULAR DO MUNICÍPIO DE CRATO – CEARÁ**

Restaurante Popular Maria Violeta Arraes de Alencar Gervaiseau foi criado em outubro de 2008, em parceria com o Governo Federal, e está localizado no largo da antiga estação ferroviária, atual Centro Cultural do Araripe na Cidade de Crato-CE.

O referido restaurante tem sido um dos equipamentos públicos, dentro do complexo do Centro Cultural do Araripe, de suma importância para o melhoramento da qualidade de vida dos moradores da cidade e localidades circunvizinhas. De forma democrática, possibilita o acesso a uma alimentação saudável e balanceada.

O fornecimento das refeições fica a cargo de uma empresa terceirizada, monitorada pela Secretaria de Ação Social do Crato. A partir de entrevista com o responsável da empresa, pôde-se constatar que os trabalhos no restaurante popular são realizados por oito funcionários: 2 chefes de cozinha, 02 cozinheiros auxiliares, 02 auxiliares de limpeza e uma nutricionista, que devem seguir rigorosamente as determinações de atendimento, higiene e cardápio semanal.

As informações obtidas em relação a aquisição dos produtos usados pela empresa terceirizada para a produção das refeições foi a de que, conforme a política do programa e informações contidas no “Manual de Implantação de Restaurantes Populares”, em que, administração pública optando por terceirizar a sua operacionalização. No caso do restaurante popular do Crato, além da gestão, a exploração comercial do restaurante é transferida à iniciativa privada, dessa forma a empresa em questão optou por obter os grãos, as frutas, os legumes, as carnes e entre outros, de grandes redes de supermercados, inclusive de outras cidades, por ser, segundo o entrevistado, bem mais barato do que comprar dos agricultores locais.

Verifica-se que a empresa não possui qualquer articulação comercial com agricultores da agricultura familiar, nesse sentido, constata-se que o Restaurante Popular instalado na Cidade de Crato, torna-se insatisfatório a sua atuação no requisito incentivar a economia local, gerar emprego e renda na agricultura familiar, como na criação de redes com outros programas governamentais.

Apesar disso, é inegável o fato de que, diariamente são beneficiados 500 trabalhadores, idosos, estudantes, crianças e adultos, que se deslocam do centro do comércio e de suas casas em busca de comida balanceada a preço praticamente simbólico, em relação às ofertadas no mercado particular.

A partir das observações realizadas, verificou-se que o funcionamento do Restaurante Popular acontece das 11h às 15h, abrindo às 10h30min para deficientes físicos e idosos, e das 11h às 15h para crianças e adultos. Atualmente é administrado por uma empresa terceirizada, responsável pela gestão, preparo e distribuição das refeições ofertadas diariamente. São fornecidas uma meta de 500 refeições por dia ao valor de R\$ 2,00.

Para identificar as características dos usuários do Restaurante Popular do Crato, para em seguida fazer o comparativo com os fundamentos da criação dos Restaurantes Populares, utilizou-se o método de estatística descritiva por meio da análise tabular e distribuição de frequência. Para tanto, os dados foram obtidos diretamente de uma amostra de 95 usuários, no final do mês de dezembro de 2012 e início de janeiro de 2013. Definida a amostra, foi aplicado questionário em dias alternados da semana, com escolha aleatória. A amostra inicial de 484 usuários foi determinada tomando como base a seguinte fórmula sugerida por Fonseca e Martins (1986)<sup>10</sup>. Além da aplicação de questionário, foi realizada entrevista com o responsável pela gestão do Restaurante Popular e com a Nutricionista.

Decorrente da realização da pesquisa com 95 usuários do Restaurante Popular do Crato, observou-se que a maioria dos frequentadores deste restaurante é do gênero feminino (54%), residentes da zona urbana (85%), pertencentes a faixa etária entre 16 a 34 anos (sendo 29% de 16 a 24 anos e 24% de 25 a 34 anos). Quanto a escolaridade, 67% cursaram até o ensino médio. Em relação ao estado civil, o público é na sua maioria solteiro (58%), sendo as famílias, das quais os entrevistados fazem parte, na sua maioria, com 77%, de até 04 (quatro) membros.

No que se refere a identificação da renda dos usuários, pôde-se constatar que 7% possuem uma renda individual de até meio salário mínimo. Verificando a renda familiar, 37% dos usuários estão na faixa de 1 a 3 salários mínimos. Dessa forma, considerando o enquadramento do MDS como baixa renda<sup>11</sup> e os dados da renda individual e familiar do

$$n = \frac{Z^2 * p * q * N}{d^2 (N - 1) + Z^2 * p * q}$$

<sup>10</sup> Para população finita:  $n = \frac{Z^2 * p * q * N}{d^2 (N - 1) + Z^2 * p * q}$ , em que n representa o tamanho da amostra; Z, abscissa da normal padrão, em que se considerou o nível de confiança de 95%, logo a abscissa da normal padrão Z=1,96; N, tamanho da população, neste levou-se em consideração o total de refeições servidas semanalmente, dessa forma N=2.500; p, estimativa da proporção da característica pesquisada no universo; q = 1 - p, sendo p = q = 0,5 (na hipótese de se admitir o maior tamanho da amostra, já que não se conhecem as proporções estudadas); d, erro amostral, em que se admitiu um erro de estimação de 4% (d=0,04). O tamanho da amostra foi definido inicialmente em 484 usuários. No entanto, segundo Pires (2006), quando o tamanho inicial da amostra representa uma proporção superior a 5% do total de elementos da população utiliza-se um fator de correção com base na fórmula:  $n = n_0 * (1 + n_0 / N)$ , em que n representa o tamanho da amostra final;  $n_0$  representa o tamanho inicial da amostra  $n_0 = 484$ ; e N, tamanho da população, onde N = 2.500, de modo que o tamanho final da amostra dos usuários entrevistadas foi 95 (FONSECA; MARTINS,1986)

<sup>11</sup> Conforme o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, compreende-se por famílias brasileiras de baixa renda aquelas que possuem renda igual ou inferior a meio salário mínimo por pessoa ou que possua renda familiar mensal de até três salários mínimo (BRASIL, 2012).

restaurante da cidade do Crato, apenas uma minoria dos atendidos se enquadram no público prioritário, tendo a renda individual um destaque maior, não cumprindo, portanto, o objetivo de garantir alimentação para famílias de baixo poder aquisitivo.

Para o Ministério do Desenvolvimento Social, qualquer pessoa que se direcione ao Restaurante Popular, dentro do limite diário, pode ser atendida, pois a administração não pode determinar qualquer restrição para o atendimento, mesmo se essas pessoas não se enquadrem nas condições presentes no Programa Restaurante Popular.

Considerando que o princípio fundamental dos restaurantes populares é “a produção e distribuição de refeições saudáveis para a população em situação de insegurança alimentar e nutricional” (BRASIL, 2005, p.5), pelo presente estudo contata-se que esse público não é o único a ser atendido. Cabendo aqui questionar se deveria haver um maior controle para o atendimento prioritário a esse grupo, sendo necessário prever isso desde as diretrizes que regem os RPs, já que não há impedimento algum para o atendimento a qualquer público e que, diariamente, várias pessoas não são atendidas, pois se esgotam os 500 tíquetes, no caso do Restaurante Popular do Crato. No entanto, vale destacar, retomando COSTA (1947), *apud* GOBATO *et al.* (2010), que a criação de novos hábitos alimentares através do exemplo é que se constitui a maior utilidade dos restaurantes populares. Portanto, vendo por esse aspecto, esta instalação no município de Crato – CE está cumprindo esse papel.

Por outro lado, a partir de observações e entrevistas, pode-se perceber que também não é cumprido o papel articulador entre os projetos, ações e programas locais voltados à questão da Segurança Alimentar e Nutricional. O referido restaurante existe de forma isolada, não estando inserido em nenhuma outra política que venha a beneficiar a população local.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O estudo mostra que a política de assistência social, principalmente, a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), mediante as ações integradas no âmbito das políticas públicas e do desenvolvimento de programas e serviços, forma uma rede de proteção que tem contribuído para a melhoria das condições de vida da população, bem como assegurar o direito de cidadania, como prevê a Constituição a Federal de 1988.

Nesse sentido, os Restaurantes Populares (RPs), provenientes de uma iniciativa da política social, de modo geral, tem contribuído significativamente para garantir alimentação de qualidade e balanceada, ainda que não forneça aos usuários o serviço de forma gratuita, o preço cobrado é relativamente pequeno, considerando o tipo de refeição que é servida, tendo, ainda, um valor bastante inferior aos preços verificados no mercado privado.

Dessa forma, mesmo não sendo gratuita, as refeições no Restaurante Popular criado na Cidade de Crato-CE, não se pode negar sua importância na promoção de mudanças no meio social a partir de melhorias na qualidade de vida das pessoas atendidas, por meio da disseminação de práticas alimentares mais saudáveis, além de garantir o acesso de parte dos seus moradores a um dos direitos elementares à existência humana.

Na verdade o Restaurante Popular do município do Crato cumpre apenas, a princípio, a função de ofertar refeições saudáveis e nutricionalmente corretas, pois tem o acompanhamento

de um nutricionista, mas não há nenhum mecanismo que garanta o atendimento prioritário estabelecido nas diretrizes dos RPs.

A política social, no que se refere ao Programa de Restaurantes Populares (RPs), tem contribuído para o fortalecimento e concretização dos direitos sociais, principalmente em relação à saúde dos indivíduos, quando se promove acesso à alimentação saudável e a baixo preço. Na perspectiva do Restaurante Popular instalado na Cidade de Crato, se percebe que suas ações, ainda, não conseguiu atingir de fato a significativa parcela da população cratense que se encontra em situação de extrema vulnerabilidade alimentar.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Caderno SUAS**. Nº 05 - dezembro 2011.

\_\_\_\_\_. **Inclusão no Cadastro Único**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>. Acesso em: 17 de junho. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Brasília 2013

\_\_\_\_\_. **Manual de implantação de restaurantes populares**. Brasília, 2006.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social - NAS/ 2004: Norma Operacional Básica- NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Programa de Restaurantes Populares**. Edital Nº 01. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Restaurante Popular**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>> 2012.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL - CRESS. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF, 2000  
<[http://www.cfess.org.br/pdf/legislacao\\_constituicao\\_federal.pdf](http://www.cfess.org.br/pdf/legislacao_constituicao_federal.pdf)> Acessado em: 24 nov. 2013.

Defensoria Pública do Estado de São Paulo. **Introdução à Política Pública de Assistência Social**, São Paulo, 2011.

DUTRA, Márcia Maria de Medeiros. **Fome de cidadania e o direito à alimentação: A percepção dos usuários do restaurante popular mesa do povo em fortaleza-ce**. UFC, 2007. 128p. Dissertação (Mestrado): Universidade Federal do Ceará (CE), 09/10/2007.

FILGUEIRAS, Luiz; GONÇALVES, Reinaldo. **A economia política do governo Lula**. Ed. Contraponto LTDA. Rio de Janeiro. 2007.

GOBATO, R. C.; PANIGASSI, G.; VILLALBA, J. P. . **Identificação do perfil de usuários de um Restaurante Popular do Município de Campinas**. **Cadernos de Debate**(UNICAMP) (Cessou em 2004. Cont. ISSN 1808-8023 Segurança Alimentar e Nutricional), v. 17, p. 14-25, 2010.

GOMES, Janice Valéria do Nascimento; REGO, Herbert de Oliveira. **Avaliando a Política de Assistência Social no Município de Solânea-PB.** UFPB.24p. Trabalho de conclusão de Curso (Especialização) Modalidade a Distância; Universidade Federal da Paraíba. Disponível em:<[http://portal.virtual.ufpb.br/bibliotecavirtual/files/avaliando\\_a\\_politica\\_de\\_assistencia\\_social\\_nomunicipio\\_de\\_solaneapb\\_1343924869.pdf](http://portal.virtual.ufpb.br/bibliotecavirtual/files/avaliando_a_politica_de_assistencia_social_nomunicipio_de_solaneapb_1343924869.pdf)> Acessado em 04 nov. 2013.

IPEA. **Relatório Nacional de Acompanhamento: Objetivos de desenvolvimento do milênio.** Brasília, 2010.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. **O Social no Governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal.** Revista de Economia Política, vol. 26, nº 1 (101), pp. 58-74 janeiro-março/2006.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Orçamento Federal ao Alcance de Todos: Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA.** Brasília, 2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. **Guia Prático de Atuação da Política de Assistência Social & Legislação Congênere.** Vitória, 2011.

PEREIRA, P. A. P. **Sobre a política de Assistência Social no Brasil.** 2008. Disponível em:<<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/12/08-Sobre-a-politica-de-assistencia-social-no-Brasil.pdf>> Acessado em 04 nov. 2013

SANTANA, Jomar Álace. **A evolução dos programas de transferência de renda e o Programa Bolsa Família.** In. Seminário População, Pobreza e Desigualdade, *Anais...* Belo Horizonte, 2007.

SOARES, Fabio Veras *et al.* **Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade.** Brasília: IPEA, Texto para discussão nº 1228, outubro 2006.

VAITSMAN, Jeni et al. **O Sistema de Avaliação e Monitoramento das Políticas e Programas Sociais: a experiência do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome do Brasil Policy Papers.** DF, 2006. Disponível em:<<http://www.emprende.org.br/pdf/Programas%20e%20Pol%C3%ADticas%20Sociais/O%20Sistema%20de%20Avalia%C3%A7%C3%A3o%20e%20monitoramento%20das%20pol%C3%ADticas%20e%20progr.pdf>> Acessado em 04 nov. 2013.