



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**  
**INSTITUTO DE SAÚDE COLETIVA**  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA  
DOUTORADO EM SAÚDE COLETIVA



**CRISTIAN OLIVEIRA BENEVIDES SANCHES LEAL**

**A CONSTRUÇÃO DE REDES SOLIDÁRIAS DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA:  
FUNDAMENTOS TEÓRICOS E ALTERNATIVAS ORGANIZACIONAIS**

**Salvador – Bahia  
2013**

**CRISTIAN OLIVEIRA BENEVIDES SANCHES LEAL**

**A CONSTRUÇÃO DE REDES SOLIDÁRIAS DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA:  
FUNDAMENTOS TEÓRICOS E ALTERNATIVAS ORGANIZACIONAIS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia como parte dos requisitos à obtenção do título de Doutora em Saúde Pública.

Área de concentração: Planejamento e Gestão em Saúde.

**Orientação: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Carmen Fontes Teixeira.**

**Salvador – Bahia  
2013**

Ficha Catalográfica elaborada pelo Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

---

L434c Leal, Cristian Oliveira Benevides Sanches.

A construção de redes solidárias de Vigilância sanitária: fundamentos teóricos e alternativas organizacionais / Cristian Oliveira Benevides Sanches Leal – Salvador: C.O.B.S. Leal, 2013.

153 f. + anexos

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Carmen Fontes Teixeira

Tese (doutorado) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia

1. Vigilância sanitária. 2. Planejamento. 3. Gestão em Saúde. 3. Sociologia. 4. Antropologia Social. 5. Comida de rua 5. Gestão em rede. 6. Redes Organizacionais. 7. Novas solidariedades. I. Título

CDU 613.4

---



Universidade Federal da Bahia  
Instituto de Saúde Coletiva – ISC  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva

## CRISTIAN OLIVEIRA BENEVIDES SANCHES LEAL

### A construção de redes solidárias de vigilância sanitária: fundamentos teóricos e alternativas organizacionais.

A Comissão Examinadora abaixo assinada aprova a tese, apresentada em sessão pública ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Saúde da Universidade Federal da Bahia.

Data de defesa: 12 de julho de 2013.

Banca Examinadora:

Profª. Carmen Fontes de Souza Teixeira – Orientadora – IHAC/UFBA

Profº. Pedro Reginaldo dos Santos Prata – ISC/UFBA

Profº. Luís Eugênio Portela Fernandes de Souza – ISC/UFBA

Profª. Ryzia de Cássia Vieira Cardoso - ENUT/UFBA

Profº. Genauto Carvalho de França Filho - ADM/UFBA

Profº. André Luís Gemal - IQ/UFRJ

Salvador  
2013

## Dedicatória

À minha mãe, Maria Eduvirgens, artífice de minha formação e exemplo de força, coragem, superação, alegria de viver e generosidade. *“Estarei em eterna dívida com você”*.

Aos meus filhos, Lucas e Daniel, meus valiosos tesouros, aos quais prometi a conclusão deste trabalho.

A Renato, pai dos meus filhos, por ter tido para me dar o que mais precisava receber para ser feliz: pertencimento, amigos, família e, especialmente, por Lucas e Daniel, dádivas por excelência: dadas, recebidas e retribuídas. *“Devo-lhe muito”*.

Ao meu primo querido, Maurício, exemplo de generosidade, alegria e solidariedade, com saudades e a gratidão por tudo. Espero que você esteja levando sua alegria onde quer que esteja e que um dia eu possa te abraçar de novo! Grata por você ter existido!

## Epígrafe

*nada foi  
feito o sonhado  
mas foi bem vindo  
feito tudo  
fosse lindo*

## **Gratidão**

A tudo que é sagrado e nos impulsiona para o bem comum. Para mim, Deus, encarnado em Jesus Cristo e a sua mãe Maria, a quem um dia pedi “um fio de meada” para minha vida.

Ao Instituto de Saúde Coletiva, que me deu “régua e compasso” e contribuiu, demasiado, para meu aperfeiçoamento profissional e humano. Serei eternamente grata a todos com quem convivi nestes dez anos, desde 2002, quando fiz a Especialização em Vigilância sanitária.

À minha querida orientadora Carmen Fontes Teixeira, que me acompanha desde o mestrado. Pela confiança em meus muitos “vôos” e, especialmente, pela capacidade, inteligência, doçura e firmeza na condução deste trabalho. Você foi o meu farol, que me conduziu a este, hoje, porto seguro! Obrigada de coração!

A todos os professores do ISC com que tive o prazer de conviver, com uma gratidão especial aos Profs. Pedro Prata e Ademário Spínola, pelo carinho e solidariedade de sempre. Aos professores dos seminários do doutorado: Jairnilson Paim, exemplo para todos os estudantes e militantes das causas sociais nas quais a saúde se insere e à Lígia Vieira, pela ternura e coerência profissional. À Ediná Costa, pelas portas do “campo” da Visa, que se abriram para todos nós, estudantes e profissionais.

Aos professores da banca de qualificação do projeto de tese, pelas valiosas contribuições: Ediná Costa, Ryzia Cardoso, Marcelo Castellanos e Genauto França Filho.

Aos funcionários do ISC, pelo carinho e apoio, em especial Nuncy, Marlos, Bia, Ana Cardoso, Antônia e Creuza!

À Ita Cunha Aguiar, diretora da DIVISA, pelo apoio incondicional na conclusão deste trabalho e compreensão nas horas mais difíceis.

À Emília Sena, coordenadora do CSE - DIVISA, pelo carinho quando mais necessitei nos últimos anos do doutorado.

A todos os colegas de trabalho e funcionários da DIVISA que me receberam carinhosamente e, sobretudo, solidariamente e peço-lhes desculpas pela não citação de nomes, pois são muitos e não caberia neste pequeno espaço. Mas, são mais de vinte amigos! Do coração. Estejam todos contemplados! Sou imensamente feliz por tê-los!

À Ana Leiro, colega da VISA de Salvador e *líder* do Distrito Sanitário do Centro Histórico, pelo carinho, amizade, doçura e apoio durante os anos de trabalho frente à Comissão de gerenciamento da comida de rua de Salvador; a Augusto Bastos e Antônia Maria Brito, por acreditarem na proposta da “Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador” e a todos os colegas e funcionários da VISA que me apoiaram, apostaram, acreditaram e torceram por mim.

À minha família, da Bahia e de São Paulo, pelos laços, vínculos fortes que fazem o sentido da vida.

A Handerson, pelas muitas ideias compartilhadas, dom das palavras.

Aos meus muitos amigos, dádivas da vida, pelas muitas solidariedades compartilhadas!

À Zeti, pelo profissionalismo e carinho com minha família.

Aos colegas queridos do doutorado, em especial Jamacy, Heleni, Sandra, Leonardo, Marcelo Rocha, Gabriela Lamego por tornarem mais “leve” o percurso.

A Domingos Coutinho, Fátima Santa Rosa, Isabela Martins e Moisés Sales, por cuidarem de mim de forma profissional, ética e solidária.

À Bianca e Lucas, pelas transcrições e a Lucas, ainda, pelo *abstract*! Obrigada!

Enfim, a todos os que fazem parte da minha rede pessoal, recebam minha gratidão!

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABAM	Associação das Baianas de Acarajé e Mingau
ABRASCO	Associação Brasileira de Saúde Coletiva
ASCOM	Assessoria de Comunicação da Secretaria Municipal de Saúde de Salvador
ADAB	Agência de Defesa Agropecuária da Bahia
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
APBFES	Associação dos Proprietários de Barracas nas Festas Populares no Estado da Bahia
ATAFESB	Associação dos Trabalhadores Ambulantes do Sistema Ferry Boat
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CSE	Coordenação de Suporte Estratégico da DIVISA
DIVISA	Diretoria de Vigilância Sanitária da SESAB
EMTURSA	Empresa de Turismo de Salvador
ENUFBA	Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia
FAO	Food and Agriculture Organization
FAPESB	Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia
FBDC	Fundação Bahiana para o Desenvolvimento da Ciência
GGALI	Gerência Geral de Alimentos da ANVISA
JUCEB	Junta Comercial do Estado da Bahia
IPAHN	Instituto do Patrimônio Artístico e Histórico Nacional
ISC	Instituto de Saúde Coletiva
LACEN	Laboratório Central de Saúde Pública Prof. Gonçalo Muniz da SESAB
LIMPURB	Empresa de Limpeza Urbana do Salvador
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não Governamental
OPAS	Organização Panamericana de Saúde
OPS	<i>Organización Panamericana de La Salud</i>
OSID	Obras Sociais Irmã Dulce
PEA	Pesquisa Econômica Aplicada

---

SACIA	Grupo de Estudos em Segurança Alimentar e Comércio Informal de Alimentos (ENUFBA)
SEDES	Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Social
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SEMOP	Secretaria Municipal de Ordem Pública
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SESAB	Secretaria de Saúde da Bahia
SESP	Secretaria de Serviços Públicos de Salvador – BA
SIMBRAVISA	Simpósio Brasileiro de Vigilância Sanitária
SINDIFEIRA	Sindicato de Feirantes e Ambulantes de Salvador – BA
SMS	Secretaria Municipal de Saúde de Salvador
SMVS	Sistema Municipal de Vigilância Sanitária
SNVS	Sistema Nacional de Vigilância Sanitária
SSA	Salvador
SUS	Sistema Único de Saúde
VISA/SSA	Vigilância Sanitária de Salvador
VISAU	Vigilância da Saúde
UFBA	Universidade Federal da Bahia
Visa	Vigilância sanitária
WHO	<i>World Health Organization</i>

---

## SUMÁRIO

### PREFÁCIO

#### **Artigo 1 - SOLIDARIEDADE: UMA PERSPECTIVA INOVADORA NA GESTÃO E ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA 19**

##### **1 INTRODUÇÃO 23**

##### **2 PERCURSO METODOLÓGICO: RASTREANDO A NOÇÃO/CONCEITO DE SOLIDARIEDADE NAS CIÊNCIAS SOCIAIS 25**

##### **3 SOLIDARIEDADE: O QUE MOVE OS SUJEITOS ONTEM E HOJE 28**

###### **3.1 A SOLIDARIEDADE NAS SOCIEDADES PRIMEIRAS 28**

###### **3.2 A SOLIDARIEDADE NA MODERNIDADE TARDIA 32**

###### **3.3 A SOLIDARIEDADE COMO UMA PERSPECTIVA INOVADORA NA ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DAS AÇÕES DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA 36**

##### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 39**

##### **REFERÊNCIAS 41**

#### **Artigo 2 - A SITUAÇÃO DA COMIDA DE RUA: UM ESTUDO CRÍTICO E MULTIREFERENCIAL EM SALVADOR, BA – BRASIL 45**

##### **1 INTRODUÇÃO 49**

##### **2 METODOLOGIA 53**

##### **3 RESULTADOS E DISCUSSÃO 55**

###### **3.1 RISCOS RELACIONADOS AOS ALIMENTOS 56**

###### **3.2 RISCOS RELACIONADOS AO AMBIENTE URBANO 59**

###### **3.3 RISCOS RELACIONADOS AO TRABALHADOR 61**

###### **3.4 O QUE FOI REVELADO PELA IMPRENSA LOCAL 62**

##### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 63**

##### **REFERÊNCIAS 66**

##### **APÊNDICES 71**

#### **Artigo 3 - REDES SOLIDÁRIAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O CONTROLE DO RISCO SANITÁRIO: A REDE DE GERENCIAMENTO DA COMIDA DE RUA DE SALVADOR, BA-BRASIL 95**

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	<b>99</b>
1.1 A COMPLEXIDADE DA COMIDA DE RUA, O RISCO SANITÁRIO E A POSSIBILIDADE DO GERENCIAMENTO EM REDE	<b>106</b>
<b>2 METODOLOGIA</b>	<b>107</b>
<b>3 RESULTADOS E DISCUSSÃO</b>	<b>109</b>
3.1 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA REDE DE GERENCIAMENTO DA COMIDA DE RUA	<b>110</b>
3.2 A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE A COMIDA DE RUA E SOBRE A REDE	<b>113</b>
3.3 LIMITES, POSSIBILIDADES E DESAFIOS PARA A RETOMADA DO TRABALHO EM REDE NO ÂMBITO DO GERENCIAMENTO DA COMIDA DE RUA	<b>121</b>
3.4 A REDE DE COMIDA DE RUA DE SALVADOR - <i>NETWORK</i> <i>STRUCTURE?</i>	<b>124</b>
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>128</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>131</b>
<b>POSFÁCIO</b>	<b>137</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>141</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>154</b>

## PREFÁCIO

Esta tese de doutorado é o resultado da inquietação da sua autora, que trabalha e pensa o campo da Vigilância sanitária (Visa), como a mais antiga e complexa ação de Saúde Pública (COSTA, 2004); passando pela sua institucionalização, no Brasil, na década de 70, como uma atividade predominantemente fiscalizatória; a sua redefinição, dada pela Lei Orgânica de Saúde, seguindo os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde brasileiro (SUS) que prioriza, no campo da Visa, o gerenciamento do risco sanitário; até os dias atuais, com seu processo de municipalização, impulsionado, sobretudo, por toda a legislação que estrutura o SUS e pela criação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), em 1999.

A inquietação da autora vem do fato de (re) conhecer a Visa, sobretudo, como uma importante ação de saúde, mas uma ação de uma complexidade que poucos conhecem. Diria que a conhecem, pouco, os que atuam em seu sistema e os que estudam o seu campo, seus saberes e práticas. Um vasto e ilimitado campo de atuação, cujo exercício “requer uma clara fundamentação epidemiológica e ética, aplicável às múltiplas situações que se apresentam” (COSTA, 2004, p.49), onde agentes com variadas formações a executam, muitas vezes sem a qualificação que a complexidade do campo exige; e sem a estruturação de seu sistema em suas três esferas de governo de forma homogênea, de maneira que venha a garantir o seu poder-dever de defesa e proteção da saúde humana. Isto porque é um *locus* permeável a interferências políticas e, por este motivo, há a necessidade primordial de ter autonomia financeira e administrativa, como tem a ANVISA, coordenadora deste sistema (LUCCHESI, 2001; 2006).

Uma inquietação manifestada pelo fato de que o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) vem se conformando com alguns “constrangimentos”, do ponto de vista de sua coordenação e da necessidade de cooperação entre as esferas de governo para a concretização responsável e solidária do processo de municipalização (DE SETA, 2007; 2010). Estes constrangimentos tornam preocupante a forma como os municípios vêm se habilitando ao abarcar o enorme rol de ações que fazem parte da Visa, desde a área de alimentos, uma das mais antigas, até a “complexidade” e/ou densidade tecnológica dos equipamentos médicos de última geração, por exemplo.

Esta inquietação vem, sobretudo, da preocupação da autora com os riscos a que a população se submete, caso não disponha de um sistema de Visa bem estruturado e com capacidade de coordenação; da informação necessária ao conhecimento destes riscos sanitários, tanto de sua parte, como por parte de outras instituições que fazem interface com a

Visa para o gerenciamento de seus objetos. Preocupação que se evidencia, principalmente, pelo incipiente conhecimento dos gestores em âmbito municipal a respeito da especificidade do processo de trabalho em Vigilância sanitária, gestores estes em sua maioria, hoje, responsáveis pela gestão plena de seus sistemas de saúde.

Em termos legais, o arcabouço normativo do SUS tem como uma de suas características mais importantes a responsabilização de sujeitos individuais e coletivos pela concretização de seus princípios e diretrizes, para a construção de um sistema que atenda com qualidade à população brasileira, indo ao encontro de seus problemas e necessidades de saúde.

A Constituição de 1988 estabeleceu a saúde como um direito de todos e dever do Estado; a Lei Orgânica regulamentou o SUS e as Normas Operacionais Básicas (NOB), estabeleceram diretrizes para a municipalização (LEVCOVITZ; LIMA; MACHADO, 2001).

Já as Normas Operacionais de Assistência à Saúde (NOAS) e o PACTO pela Saúde do SUS – de Gestão, pela Vida e em Defesa do SUS - colocam o desafio de atuar coletivamente, a fim de diminuir os problemas de pulverização e multiplicidade de ações, ocasionados pelo processo de municipalização (BRASIL, 2001; 2002; 2006). Especialmente, em relação ao Pacto pela Saúde, os gestores assinam um contrato, assumindo uma responsabilidade em relação à concretização de objetivos para a Saúde Pública (PACTOS...2006b; BRASIL, 2011).

Desta forma, a autora partiu de uma problemática percebida, enquanto técnica da Vigilância sanitária de Salvador, que vem se traduzindo na pouca participação das esferas supranacionais no apoio a este município quando assumiu as ações de média e alta complexidade em Visa a partir de 2005 e das dificuldades enfrentadas pela Visa local para dar conta do gerenciamento do risco sanitário, refletidas na problemática racional traduzida na revisão de literatura, tanto em Salvador, quanto em outros municípios (LEAL, 2007; DE SETA, 2007; 2010; COHEN; MOURA; TOMAZELLI, 2004; JULIANO; ASSIS, 2004).

Pensar o sistema de Visa e em uma forma de estruturação, que desse, minimamente, conta dos riscos inerentes a produtos, processos e serviços relacionados aos seus objetos levaram à reflexão acerca de formas de relação entre seus entes, ao estreitamento de laços para que, assim, a coordenação ocorresse e a cooperação acontecesse, tão necessárias ao processo de descentralização/ municipalização das ações de saúde, e, posteriormente, em formas de relação entre diferentes atores institucionais. A pensar em uma forma de associação, em redes, que pudesse abarcar as diferentes formas de olhar os objetos de Visa para o gerenciamento do risco sanitário. Partiu-se, então, dos seguintes pressupostos, dados

por dois diferentes autores: Manuel Castells, sociólogo e Geraldo Lucchese, estudioso do campo da Vigilância sanitária no Brasil.

Castells (1999) descreve o surgimento e o desenvolvimento da “Sociedade em Rede” a partir da revolução tecnológica da informática, que criou e desenvolveu a *Internet*, como consequência da fusão entre estratégia militar, cooperação científica, iniciativa tecnológica e inovação contracultural. Para o autor, houve uma transformação do cenário social da vida humana e remodelamento da base material da sociedade. “Economias por todo o mundo passaram a manter interdependência global”, afirma o autor e, assim, surgiu a lógica de redes, que pode ser implementada materialmente em todos os tipos de processos e organizações. Para Castells, a capacidade de atuar em redes é fator fundamental para o bom desempenho de qualquer organização no contexto atual, especialmente com o processo de descentralização de atividades característico das organizações. Salienta o autor, que os estudos sobre como as organizações vêm se comportando neste novo paradigma são fundamentais.

Já Lucchese (2001; 2006), considera que o SNVS necessita estabelecer laços de interdependência entre suas esferas de governo para o controle do risco e preconiza que na regulação do risco sanitário a responsabilidade seja solidária entre os níveis do sistema. O autor acredita que o arranjo em rede fomentaria a capacidade de coordenação do SNVS, ao favorecer a comunicação entre seus níveis, entre estes e o SUS e entre a sociedade organizada. Seria especialmente útil, na avaliação, gerenciamento e comunicação do risco sanitário.

A partir desses dois pressupostos, começaram as indagações acerca dos passos iniciais para o projeto de tese. Onde estariam situados seus marcos teóricos e metodológicos? Constatou-se haver a necessidade do estabelecimento de um diálogo entre campos de conhecimento distintos, ou seja, nos marcos da interdisciplinaridade. Inicialmente, claro parece, os estudos sobre redes. Mas que redes? Redes organizacionais e, mais especificamente, na área pública, cujas organizações têm características distintas das organizações privadas. Nessa perspectiva, a autora deparou-se com a temática da solidariedade, presente no campo das Teorias Sociais, mais especificamente da Sociologia e da Antropologia Social, importantes para entender as relações e ações humanas, tanto em épocas antigas, como atuais.

O estudo da solidariedade revelou-se, portanto, necessário, porque esta palavra tem sido muito utilizada no marco normativo do setor saúde no Brasil, como por exemplo, o Pacto pela Saúde do SUS, de 2006, portaria ministerial que estabelece prioridades e diretrizes para o processo de pactuação das ações de saúde pelos gestores das três esferas do sistema; e, no estado da Bahia, a Resolução da Comissão Intergestores Bipartite (CIB/BA) 84/2011, que

estabelece a estruturação em rede do Sistema estadual de Vigilância em Saúde (redes de VISAU), como forma de solidariedade deste sistema (BAHIA, 2011). Mas, será que no plano das práticas tem sido compreendido? Há, pois, a necessidade de precisão conceitual da palavra solidariedade e sua interface com a estrutura em rede no campo da gestão pública em saúde, um campo social e um campo de práticas voltadas para a sociedade. Acredita-se que estudar este conceito/noção é necessário para compreender como é possível formar alianças, resultado de vínculos que se estabelecem no plano das microinterações, ou seja, interações que se concretizam no nível das práticas dos sujeitos que fazem a ação da saúde, o que caracteriza uma das formas de solidariedade.

Por fim, em que área da Vigilância sanitária se faria um possível recorte da atuação em rede, enfatizando a possibilidade de atuação solidária entre os entes que a compõem, de modo que o estudo não se limitasse a uma abordagem apenas teórica? Neste momento, inspirada por Mário Testa e na importância que dá aos sujeitos que fazem a ação no campo da saúde - o sujeito avaliador, o epistêmico e o público (TESTA, 1997) - a autora se posicionou a favor do ator cuja formação inicial (a de Médica Veterinária) lhe deu a oportunidade de trabalhar na área de alimentos, desde a sua produção, à sua ação na área da Vigilância sanitária.

No plano empírico, portanto, decidiu-se fazer um recorte para o gerenciamento de riscos relacionados aos alimentos, um dos mais antigos objetos de controle da Visa, tradicionalmente gerenciado pela esfera municipal no Brasil e por ter sido área de trabalho da autora na Vigilância sanitária de Salvador – BA (VISA). Desta forma, com este recorte, há também uma preocupação do sujeito epistêmico, que é sujeito público, com seu campo de trabalho e com o possível retorno das contribuições ao sistema de saúde brasileiro, especialmente o SNVS.

Portanto, partiu-se da necessidade de se buscar alternativas organizacionais para a gestão do sistema e organização das ações de inúmeros objetos sob a responsabilidade das Visas municipais; de estudos que buscassem soluções para problemas encontrados para que o processo atual de municipalização das ações de Visa não ocorresse com a desresponsabilização em relação à diretriz de descentralização do SUS; e, considerando a temática da formação de redes organizacionais, como uma possibilidade de responsabilização de forma solidária no gerenciamento do risco sanitário apontado por numerosos estudos na área de Visa. Assim, a autora estabeleceu a seguinte pergunta de investigação: **o arranjo em rede contribui para a responsabilidade solidária no gerenciamento do risco sanitário?**

Desta forma definiu-se como **objetivo geral**: analisar se o arranjo em rede contribui para a responsabilidade solidária no gerenciamento do risco sanitário. E como objetivos específicos:

1. Revisar a noção/conceito de “solidariedade” no campo da Teoria Social, fazendo uma aproximação com o SUS na área de Vigilância sanitária.
2. Descrever e compreender a situação da comida de rua de Salvador a partir de um estudo de caso, utilizando técnicas múltiplas de coleta de dados qualitativos.
3. Descrever e analisar a importância do gerenciamento do risco em rede, destacando suas possibilidades, limites e desafios na área de Vigilância sanitária, a partir da formação de uma rede para o seu gerenciamento em Salvador, BA – Brasil.

Para a concretização dos objetivos propostos, a tese se apresenta em três artigos, conforme visualizado no sumário. No primeiro artigo, abordam-se os marcos teórico-metodológicos relacionados à solidariedade, onde esta noção, ou conceito, é estudado a partir do mapeamento de correntes, ou tradições, da Teoria Social, e de autores que abordam esta temática, ou aspectos da ação humana que se relacionem a ela, realizando-se sua aproximação com as ações de Visa.

No segundo artigo, caracterizado como um estudo multirreferencial crítico, de natureza qualitativa, procurou-se revelar a situação da comida de rua de Salvador em aspectos relacionados aos riscos ao alimento, riscos ao ambiente onde são comercializados e riscos aos trabalhadores, através da observação de cunho etnográfico, entrevistas e uso de imagens em diferentes contextos e épocas, a fim de subsidiar a Vigilância sanitária para o seu gerenciamento adequado, para o controle de riscos, mas também de forma solidária.

Finalmente, o terceiro artigo constitui-se em um estudo empírico sobre uma experiência de alternativa organizacional realizada na Vigilância sanitária de Salvador - BA que se escolheu como recorte do estudo, como forma de aplicação prática, pela Visa, do gerenciamento do risco em rede, sua importância, limites e desafios. Será que este gerenciamento em rede, preconizado para a Visa, contribui para o gerenciamento do risco sanitário de forma solidária e responsável? É o que se pretende responder como pergunta de investigação, mas, sobretudo, revelar quais os limites e as possibilidades para esta hipótese, a partir do estudo de um objeto da Visa - a comida de rua - e de uma rede “construída” para o gerenciamento do risco a ela relacionado na Vigilância sanitária de Salvador/BA durante os anos de 2008 a 2011.

Unir três campos de conhecimento aparentemente distintos exigiu da autora um grande esforço. Um esforço que foi extremamente desafiador e, ao mesmo tempo, compensador, pois, a partir de um estudo revisional se procurou trazer para um objeto da Vigilância sanitária a aplicação prática de um pressuposto para o sistema de Visa e para o SUS. Espera-se que este estudo possa trazer alguma contribuição para o aprimoramento destes sistemas, como alternativa na gestão e nos processos de trabalho dos mesmos, privilegiando os atores sociais que realizam as ações de saúde.

**ARTIGO 1****SOLIDARIEDADE: UMA PERSPECTIVA INOVADORA NA GESTÃO E ORGANIZAÇÃO DAS AÇÕES DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA**

## Epígrafe

*No fundo, são misturas. Misturam-se as almas nas coisas; misturam-se as coisas nas almas. Misturam-se as vidas e eis como as pessoas e as coisas misturadas saem, cada uma, das suas esferas e se misturam: o que é precisamente o contrato e a troca.*

*Marcel Mauss, “Ensaio sobre a Dádiva”, 2008, p. 90.*

*Se damos as coisas e as retribuimos é porque nos damos e nos retribuimos ‘respeitos’ – dizemos ainda delicadezas. Mas também que damos a nós mesmos ao darmos aos outros, e, se damos a nós mesmos ao darmos aos outros, é porque ‘devemos’ a nós mesmos – nós e nosso bem – aos outros.*  
*(idem, p.121)*

## RESUMO

O objetivo desse artigo é apresentar os resultados de uma revisão de literatura sobre o desenvolvimento do conceito de “solidariedade”, palavra que vem sendo utilizada no marco normativo e nas propostas políticas de reorientação da gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) sem o devido aprofundamento acerca de conotações e implicações. A metodologia consistiu no mapeamento de autores que abordaram aspectos da ação humana relacionados a esta temática, a partir da tradição durkheimiana, conectando-os a seus seguidores, como Marcel Mauss e autores do Movimento Antiutilitarista nas Ciências Sociais (*M.A.U.S.S.*). Destaca-se que a solidariedade é uma das formas de expressão da dádiva, do dom e apresenta-se como ação multidimensional, onde obrigação (coerção) e liberdade (espontaneidade, criatividade); interesse (interesse instrumental) e desinteresse (motivado a fazer o bem, solidário) se interpõem e entrelaçam. Realizando-se uma aproximação desse conceito com o debate atual em torno da organização do sistema de Vigilância sanitária (Visa) no SUS, discute-se que o planejamento, programação e execução de ações de Visa, demandam a compreensão das possíveis formas de organização e gestão de relações solidárias entre agentes envolvidos no controle do risco sanitário. Aponta-se, portanto, a possibilidade de superação do caráter fortemente normativo das ações de Visa, expressa no predomínio das ações de fiscalização, sugerindo-se a incorporação e o desenvolvimento de ações associativas envolvendo profissionais de Visa, agentes econômicos e consumidores que impliquem no compartilhamento de responsabilidades no controle do risco sanitário de alimentos, saneantes, cosméticos, medicamentos e outros produtos e serviços objeto das ações de Visa.

Palavras-chave: Sociologia; Solidariedade; Planejamento e Gestão em Saúde; Vigilância sanitária; Gerenciamento do risco sanitário.

## ABSTRACT

The goal of this article is to present the results of a revision of literature about the development of the concept of “solidarity”, words that has being utilized in the normative framework and on the reorientation politic proposals to the management of the Sistema Único de Saúde (SUS) without the deepening about connotations and implications. The methodology consisted of mapping authors who study aspects of the human action related to this subject, from Durkheim’s tradition, connecting it to its followers, like Marcel Mauss and the authors from the Anti-Utilitarianism Motion in social sciences. It remarks that solidarity is one of the ways of expression of the gift, the talent, which shows itself as a multidimensional action, where obligation (coercion) and freedom (spontaneity, creativity); interest (instrumental interest) and disinterest (motivated on doing what is good, sympatethic) interposes and interlaces. Doing an approximation from this concept to the actual debate around the system organization of Health Surveillance (VISA) at SUS, it debates that the planning, scheduling, organizing and execution of health surveillance actions in the control of sanitary demands comprehension of the possible organization and management forms of solidarity relations between the agents involved in the sanitary control risk. It points, therefore, the possibility of beating the strong normative character of VISAs action and expresses the domination of fiscalization actions, suggesting the incorporation and development of associatives actions involving VISA professionals, economic agents and consumers that implies the sharing of responsibilities at the sanitary risk control of food, sanitizers, cosmetics, medications and others services and products which are objects of VISA actions.

**Key words:** Sociology; Solidarity, Planning and Management on Health; Health Surveillance; Sanitary Risk Management.

## 1 INTRODUÇÃO

A palavra solidariedade nunca esteve tão em voga. A hegemonia do pensamento racional-utilitarista, a doutrina neoliberal com as consequências que trouxe para a modernidade a tornam, hoje, cada vez mais necessária.

O homem moderno sofre com as transformações ocorridas ao longo do século XX: a passagem de uma sociedade industrial para uma sociedade da informação, do consumo, de um desenvolvimento científico e tecnológico, com seus resultados, não apenas positivos; o individualismo, as relações “líquidas”, onde os vínculos, que são laços sociais fortes, são colocados em segundo plano nas relações interpessoais e até no amor; uma sociedade com riscos, muitas vezes não percebidos, inerentes ao processo de modernização, tanto na perspectiva ambiental como nas mudanças nos modos de vida das pessoas, a exemplo das transformações ocorridas no mercado de trabalho, em especial com a inserção das mulheres, e nas relações interpessoais de forma geral (BECK, 2010; BAUMAN, 1994; 1997; 1998; 2001; GIDDENS, 1991).

Todo este processo, entretanto, não extinguiu “a necessidade humana fundamental de um impulso de afeição e espontaneidade nos relacionamentos com os outros” (ELIAS, 1994, p. 167).

Encontramos alguns estudos que explicitam formas de solidariedade na atualidade: Salazar (2004) discute a gestão do voluntariado nas Obras Sociais Irmã Dulce (OSID), procurando compreender a importância para aquelas organizações do contexto de profissionalização da gestão, com conseqüente enfraquecimento do trabalho voluntário e necessidade de re-estruturação, para preservação da memória da sua fundadora, calcada na atenção ao social e ação humanitária, considerando a importância da manutenção dos vínculos entre voluntários e demais atores institucionais.

Costa (2004) estudou padrões de solidariedade em Organizações Não Governamentais (ONG) na Região Metropolitana do Recife, verificando que estruturavam seu trabalho em redes de organizações centradas em processos de sociabilidade.

Tobar e Pardo (2001) refletem sobre a gestão em organizações do Terceiro Setor, verificando como a solidariedade está presente, abordando as inovações deste segmento na gestão e apresentando seus desafios.

França Filho (2007) discute a crescente incorporação do conceito de economia solidária, com enfoque nas várias dimensões que assume nos contextos atuais: nas universidades, como um campo de estudos; na sociedade civil pelos movimentos sociais e

pelas políticas públicas que têm sido implementadas no Brasil recentemente. Propõe a compreensão desta temática revelada: enquanto contextual; enquanto necessidade de estudos (estudos de caso); como metodologia de intervenção; como importante política pública para o país.

Nas organizações de saúde, temos o estabelecimento do Pacto pela Saúde realizado pelos gestores do SUS em suas três esferas e aprovado pelo Conselho Nacional de Saúde, em 2006, momento em que o sistema completava 15 anos de existência (BRASIL, 2006). Este defende o SUS como uma política de Estado para facilitar os processos de pactuação e regionalização da saúde. O Pacto propõe que o processo de construção do SUS contemple a organização de “uma **rede solidária** e regionalizada de ações e serviços que qualifiquem o processo de gestão” (BRASIL, 2006b, grifo nosso).

Já o Decreto 7.508/2011 (BRASIL, 2011), que regulamenta a Lei 8.080/90 e estabelece o Contrato Organizativo da Ação Pública da Saúde, considera que este implique um “**acordo de colaboração** firmado entre entes federativos com a finalidade de organizar e integrar as ações e serviços de saúde na rede regionalizada e hierarquizada” **para a “implementação integrada das ações e serviços de saúde”** (BRASIL, 2011, grifo nosso).

Na Bahia, a Resolução da Comissão Intergestores Bipartite 084 de 2011 (CIB/BA 084/2011) estabelece que o Sistema Estadual de Vigilância da Saúde se organizará em redes: de Vigilância Sanitária (Visa); de Vigilância Epidemiológica; de Vigilância em Saúde Ambiental; de Vigilância e Atenção à Saúde do Trabalhador; de Vigilância Laboratorial, “**de forma compartilhada, solidária, regionalizada e descentralizada**” (BAHIA, 2011, p.1, grifo nosso).

No plano macro encontramos a solidariedade norteando a pactuação e a gestão das ações de saúde entre os entes federados e entre estes e a sociedade em todo o território do SUS. Mas, e no plano das relações que se estabelecem no cotidiano das práticas de saúde? Necessário se faz a busca de uma precisão conceitual da palavra solidariedade para a gestão pública em saúde, objetivando a sua concreta aplicação pelos sujeitos que realizam estas práticas.

Nesse sentido, questionamos: o que move o sujeito de uma ação solidária ou faz com que uma organização estabeleça relações solidárias com outras organizações? O que significa a palavra, para além do senso comum e qual significado está sendo atribuído ao termo nas prescrições normativas e proposições político-gerenciais elaboradas no âmbito do SUS?

Para responder a estas perguntas, buscamos, inicialmente, no dicionário, os significados da palavra<sup>1</sup>, encontrando que sua definição engloba a noção de responsabilidade (MICHAELIS, 2002) e pressupõe uma comunhão de atitudes e de sentimentos voltados à relação interpessoal, podendo ser aplicada às relações entre grupos e mesmo organizações. Essa definição geral, entretanto, não é suficiente para compreendermos os múltiplos significados que vêm sendo atribuídos a esta palavra no âmbito do debate acadêmico e no espaço sociocultural mais amplo. Uma revisão sistemática do conceito tornou-se necessária.

O objetivo deste artigo, portanto, é apresentar os resultados de uma **revisão da noção/conceito de “solidariedade”** efetuada a partir do rastreamento dessa noção **na obra de autores da Sociologia e da Antropologia Social, para, em seguida, discutir seu significado e implicações no âmbito do SUS, especificamente no que se refere à organização e gestão das ações de Vigilância sanitária.**

Pretendemos trazer alguns aportes das Teorias Sociais para o campo da Saúde Coletiva, mais especificamente na área de Planejamento e Gestão, subárea de Visão, para compreender o sentido desta noção/conceito, pois o consideramos importante para o entendimento das manifestações da ação solidária na vida cotidiana e nas organizações, especialmente, para as organizações de saúde se moverem no sentido de agirem solidariamente e moverem outros sujeitos, individuais e coletivos para a concretização dos princípios e diretrizes do SUS e para o gerenciamento do risco em Vigilância sanitária.

## **2 PERCURSO METODOLÓGICO: RASTREANDO A NOÇÃO/CONCEITO DE SOLIDARIEDADE NAS CIÊNCIAS SOCIAIS**

Para revisar o desenvolvimento da noção/conceito de solidariedade no âmbito das Ciências Sociais tornou-se necessária esta aproximação inicial ao pensamento de alguns autores, mais especificamente na área de Sociologia.

Tomamos como ponto de partida a Teoria da Ação Social elaborada por Max Weber, autor que nos convoca a investigar a conduta humana, tal como esta se apresenta em sociedades diversas. Para ele, a ação social é um comportamento humano, atitude voltada para a ação ou abstenção; relaciona-se com o comportamento do outro e deve ter uma regularidade, sendo motivada pelo costume, pelo hábito, ou por uma ordem legítima, que é determinada

---

<sup>1</sup> a) Responsabilidade: “obrigação de cumprir ou obedecer a certos deveres”; b) Solidariedade: “laço ou ligação mútua entre duas ou mais coisas dependentes umas das outras”, em sociologia: “condição grupal resultante da comunhão de atitudes e sentimentos”. Solidário é aquele “que tem interesse e responsabilidades recíprocas”. Solidarizar-se: aquele que “assume responsabilidades recíprocas”.

pela convenção ou pelo direito, conforme a sanção que corresponda à violação seja a desaprovação coletiva ou a coerção. Chama a atenção para que a ação social se fundamenta em diferentes crenças e aspirações e ganha sentidos subjetivos para os atores, propondo uma classificação de seus tipos, em racionais, afetivas, tradicionais, interpretando-as a partir da racionalização característica da época contemporânea (ARON, 2008a).

Já em Bourdieu, encontramos a reflexão sobre a ação social relacionada ao conceito de capital, entendido como “relação social”, “designando a rede de relações sociais que constitui uma das riquezas essenciais dos dominantes” (BOURDIEU, 2002, p.66). Esta concepção permite ao autor identificar os diversos tipos de capitais, para além do econômico, quais sejam, o capital cultural, o simbólico, o social, o científico dos agentes que atuam em diferentes espaços ou campos (BOURDIEU, 1983; 2002).

Interessante é constatar que assumindo a complexidade das relações sociais, este autor ressalta que o sociólogo não pode se guiar por uma visão utilitarista da vida social, seguindo apenas uma lógica economicista, sem considerar a cooperação, a solidariedade, a amizade, o amor e a compaixão, dimensões também potencialmente presentes nas relações sociais. Nessa perspectiva, é possível pensar que o móvel de determinadas ações não seja apenas a perspectiva de ganhos do ponto de vista econômico, incluindo a possibilidade da existência de outros interesses, que considerem, por exemplo, os sentimentos e não apenas a razão. Os sujeitos, portanto, podem ser e são inclinados, por vezes, a agirem solidariamente, de forma não apenas utilitarista (BOURDIEU, 2002).

Mesmo em autores vinculados à tradição, classificada por Collins (2009) em “racional-utilitarista”, encontramos a tentativa de incluir e explicar a necessidade de haver solidariedade no âmbito das relações sociais, ainda que a entendam como parte do cálculo racional necessário para resolver o problema da coordenação social. Parte-se da premissa de que os indivíduos, muitas vezes, precisam uns dos outros e necessitam da cooperação, porque na medida em que tem aumentado a divisão do trabalho, há necessidade de criação de normas para regular a coordenação das atividades que compõem o processo. A fiscalização, as recompensas e punições seriam soluções pensadas, porém, é possível investir na configuração de ações solidárias. Em grupos pequenos, a solidariedade seria criada com mais facilidade que em grandes, sendo necessária a especialização do controle para que a solidariedade ocorra nestes últimos.

Segundo tais autores, trata-se de propostas de soluções racionais para a criação da solidariedade social, a exemplo do que aparece na teoria dos jogos, ainda que não tenham

certeza de que ela resolveria problemas de vida real. O “Dilema do Prisioneiro”<sup>2</sup> (CAILLÉ, 2002a; SROUR, 2005) ilustra essa reflexão, quando a opção por uma ação solidária seria a mais razoável, conquanto os prisioneiros ficassem tentados a assumir uma opção egoísta, na medida em que não soubessem o que o outro escolheria. Contudo, esta teoria não foi examinada de forma extensiva, não havendo como prever empiricamente onde a solidariedade poderá estar mais presente (COLLINS, 2009).

Estimulados por esta aproximação preliminar, tratamos de realizar uma revisão de literatura sobre a solidariedade, buscando aportes conceituais da Sociologia e da Antropologia Social, tomando como ponto de partida a compreensão das distintas vertentes e tradições que compõem a Teoria Social, baseando-nos nos estudos de Giddens e Turner (1999) e nos de Randall Collins (2009).

A definição de teoria social corre o risco de ser controversa<sup>3</sup> (GIDDENS; TURNER, 1999, p.7). Diante da multiplicidade de teorias que procuram explicar os fenômenos sociais, necessário se faz um ponto de partida para este estudo. Collins (2009) nos proporcionou vislumbrar um caminho para investigar a noção de solidariedade ao propor uma sistematização que identifica quatro grandes tradições nucleares no campo da Sociologia, das quais derivam correntes ou vertentes, até os dias atuais: **a tradição do conflito**, que deriva de Karl Marx, Friedrich Engels e Max Weber; **a tradição utilitarista**, conhecida como teoria das trocas ou da escolha racional; **a tradição microinteracionista**, cujas vertentes são o pragmatismo, o interacionismo simbólico, e a fenomenologia ou etnometodologia e a **tradição durkheimiana**, que surge “na esteira de seu maior expoente” (COLLINS, 2009, p. 9), Emile Durkheim.

Esta última inclui Montesquieu, Auguste Comte e Herbert Spencer, inicialmente, e Robert Merton e Talcot Parsons, mais recentemente, todos representantes de uma perspectiva organicista e funcionalista, concentrando-se na macroestrutura da sociedade. Já a linhagem da Antropologia Social enfatiza que os rituais dos grupos sociais produzem a solidariedade; representada por Marcel Mauss, Lévi-Strauss, Radcliffe-Brown, Erving Goffman, Mary Douglas, entre outros (COLLINS, 2009, p. 9).

---

<sup>2</sup> Para um explicação esclarecedora sobre o Dilema do Prisioneiro conferir: Caillé, 2002a; Srou, 2005.

<sup>3</sup> Homans (1999) nos traz uma interessante definição de teoria: “Teoria é apenas mais uma palavra que o estudioso pode definir como quiser, desde que se apegue à definição que escolheu (...). A teoria de um fenômeno equivale à explicação desse fenômeno (...). A explicação de um fenômeno consiste num sistema dedutivo, que por seu turno consiste num conjunto de proposições” (p. 106-107). Para este autor a sociologia, no momento atual, encontra-se fragmentada em diferentes escolas como, por exemplo: o Funcionalismo, o Estruturalismo, o Interacionismo Simbólico, a Etnometodologia, a Teoria do Conflito, a Teoria Crítica, entre outras. Cada qual defendendo sua originalidade e independência (ALEXANDER, 1999; HOMANS, 1999).

Optamos por resgatar a reflexão sobre solidariedade a partir de Durkheim até o momento atual. Isto significa conectar o pensamento durkheimiano a seus seguidores e correntes de pensamento. Durkheim inicia a revisão por ser considerado o fundador da sociologia (ORTIZ, 2002a) e por mensurar-se o seu capital científico, considerando seu trabalho sobre a solidariedade em 1893, sua tese de doutorado (DURKHEIM, 2008). Procuramos, a seguir, resgatar a leitura da obra de Marcel Mauss, Godbout, Caillé e outros autores do *M.A.U.S.S. – Mouvement Anti-Utilitariste dans les Sciences Sociales*, revelando a importância desses autores no contexto de resgate, na atualidade, de um pensamento que começa a se difundir nas Ciências Sociais. Consideramos este resgate importante, ao analisar o revelado por Collins (2009, p.195):

Embora ele (Mauss) não tenha a mesma importância que Engels teve para o pensamento de Marx, é uma grande distorção tentar isolar um pensamento “durkheimiano”, sem considerar o quanto este foi permeado pela influência de Mauss na última parte da carreira de Durkheim, de 1890 em diante.

### 3 SOLIDARIEDADE: O QUE MOVE OS SUJEITOS ONTEM E HOJE

#### 3.1 A SOLIDARIEDADE NAS SOCIEDADES PRIMEIRAS

Na busca pelo esclarecimento deste conceito/noção, encontramos, inicialmente em Durkheim, considerado “arquiteto e herói fundador<sup>4</sup>” da sociologia (ORTIZ, 2002a, p. 89), um primeiro estudo sobre a solidariedade. Trata-se do livro *Da Divisão do Trabalho Social*, de 1893, sua tese de Doutorado. Nos cursos realizados por Durkheim na Universidade de Bordeaux, em Paris (1888), houve um intitulado “A Solidariedade Social”, o que também chamou-nos a atenção para iniciar a revisão por este autor. A solidariedade é considerada por Durkheim um “fato social<sup>5</sup>” e o seu estudo, como pertencente ao domínio da Sociologia,

<sup>4</sup> Segundo Ortiz (2002a), Durkheim é considerado o fundador da sociologia, porque estabeleceu o seu objeto (Da Divisão do Trabalho Social, 1893, sua tese de Doutorado); seu método (As regras do Método Sociológico, 1895); e sua aplicação (O suicídio) “a um terreno considerado até então alheio ao domínio sociológico” (p. 92) e em um momento em que a sociologia se constituía como ciência, rompendo com a filosofia e conquistando autonomia epistemológica e legitimidade entre os pares. Ver também em Collins (2009) o surgimento e o desenvolvimento das Ciências Sociais.

<sup>5</sup> Fato Social é toda a maneira de fazer, fixada ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior: ou então, que é geral no âmbito de uma dada sociedade tendo, ao mesmo tempo, uma existência própria, independente de suas manifestações individuais (DURKHEIM, 2008, p. 40). Segundo o autor, os Fatos Sociais devem ser tratados como coisas, definindo-a: “é coisa todo objeto de conhecimento que não é naturalmente apreendido pela inteligência, tudo aquilo de que não podemos adquirir uma noção adequada por um simples processo de análise mental” (idem, p. 16). E o próprio autor nos alerta, no mesmo livro, a despeito

sendo referida no Direito e nos costumes e podendo ser estudada através de seus efeitos, pois, segundo Durkheim, é um fenômeno moral (DURKHEIM, 2008).

Para este autor (DURKHEIM, 2008), uma coleção de indivíduos poderia constituir uma sociedade através da solidariedade, a mecânica e a orgânica, e de sentimentos e crenças comuns à maioria de seus membros. Nas sociedades de solidariedade mecânica, estas crenças e sentimentos faziam parte da maioria das consciências individuais. Vejamos a explicação de Raymond Aron: “Nas sociedades em que aparece **a diferenciação dos indivíduos**, cada um tem (...) a liberdade de crer, de querer e de agir conforme suas preferências. Nas sociedades de solidariedade mecânica, (...), **a maior parte da existência é orientada pelos imperativos e proibições sociais**” (ARON, 2008b, p. 463, grifo nosso).

Durkheim faz referência ao Direito quando diferencia a solidariedade orgânica da mecânica; considera o Direito restitutivo e coercitivo respectivamente, e negligencia o Direito real – a relação entre o indivíduo e as coisas. O avanço da solidariedade orgânica estaria relacionado à divisão e especialização do trabalho e corresponderia ao Direito restitutivo. Nas sociedades mais simples prevalecem as técnicas de coerção, próprias ao Direito coercitivo. Durkheim acreditava que o Direito real só poderia existir se os indivíduos estivessem sozinhos no mundo, não devendo fazer parte das análises sociológicas. Considerar o individual poderia levar à anomia, por fazer com que as coisas gravitassem em torno das vontades, ao invés de uma direção de fins em comuns (ARON, 2008b; ORTIZ, 2002a,b; DURKHEIM, 2008).

Este autor se preocupava com o estudo de uma nova moral, que não a religiosa, e buscava construir uma “ciência da moral”, uma “moral teórica”, sem considerar, entretanto, que a ciência pudesse substituir ou superar forças de coesão social, em especial a religião. Buscava o consenso e concentrava-se no vínculo social, na unidade que integra as pessoas. Os fenômenos sociais seriam compreendidos pela ótica da solidariedade, da comunhão, seja entre fiéis, no caso da religião, seja entre cidadãos, no caso da moral laica (ARON, 2008b; ORTIZ, 2002a,b).

A religião, a educação e a política eram forças morais capazes de ordenar a sociedade, soldando os indivíduos nela dispersos. O caráter moral estaria presente nas sociedades primitivas, mas ausente nas sociedades complexas. Tratava-se de buscar, nos universos religiosos, elementos ideológicos que aproximassem os indivíduos e grupos sociais, sendo

---

das críticas à sua definição: “não dizemos que os fatos sociais sejam coisas materiais, mas sim que são coisas, tal como as materiais, embora de uma outra maneira” (p. 16).

importante uma reforma intelectual e moral, desempenhando a educação um importante papel, proposição reafirmada depois por Bourdieu (ORTIZ, 2002a,b).

Marcel Mauss, sobrinho e seguidor de Durkheim, dando continuidade à sua obra, estudou as sociedades primitivas, ditas arcaicas ou, mais precisamente, as sociedades primeiras. Em seu célebre livro *Essai sur le don: forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, considerado por Levi Strauss, Caillé, Graeber, e outros, uma obra-prima, o autor introduziu a noção de Fato Social Total<sup>6</sup>, ampliando o conceito de Durkheim e influenciando não apenas etnógrafos, “mas também aos lingüistas, psicólogos, historiadores das religiões e orientalistas” e (...) “uma plêiade de investigadores franceses” (LÉVI-STRAUSS, 2008, p. 7; CAILLÉ; GRAEBER, 2002).

O ensaio revela, através de uma ampla pesquisa de revisão de estudos antropológicos, a importância da dádiva<sup>7</sup> para aquelas sociedades, em contextos iniciais de aproximação para trocas econômicas realizadas posteriormente. A metodologia escolhida consistiu em “um método de comparação precisa (...) em áreas determinadas e escolhidas: Polinésia, Melanésia, Noroeste americano, e alguns grandes direitos” (MAUSS, 2008, p.57). Descrevendo os sistemas estudados em sua integridade, o autor revela que a formação de laços através das trocas de presentes antecedia o comércio entre aquelas sociedades, trazendo uma nova forma de pensar a economia e a moral: “Na civilização escandinava, e em muitas outras, **as trocas e os contratos fazem-se sob a forma de presentes**, em teoria voluntários, na realidade obrigatoriamente dados e retribuídos” (MAUSS, 2008, p.55, grifo nosso).

A pergunta fundamental de Mauss consistiu em desvelar qual era a regra para a obrigatoriedade da retribuição de um presente: “que força existe na coisa que se dá que faz com que o donatário a retribua”? (p.56). Descobre haver neste caráter voluntário e gratuito, mas também forçado e interessado o que denominou de ‘sistema de prestações totais’<sup>8</sup> (p.59), cuja não retribuição seria motivo de guerras e rivalidades. Chegou a conclusões acerca das transações humanas nas sociedades daquele tempo e nas precedentes e, sobretudo, do surgimento do mercado, da moeda, do contrato e da venda; e a moral e a economia destas

---

<sup>6</sup> Fato Social Total: “o social só é real integrado em sistema”: com interpretações tridimensionais, aborda aspectos físico, fisiológico, psíquico e sociológico das condutas; liga o social e o individual, o físico (ou fisiológico) e o psíquico de outro (LÉVI-STRAUSS, 2008, p. 22). Para serem compreendidos, os fatos são coisas, mas coisas que fazem parte de uma apreensão subjetiva.

<sup>7</sup> Em português usa-se a palavra dádiva para a tradução francesa de dom. Encontramos no dicionário: **Dádiva**: 1 oferta espontânea; doação 2 favor; graça. **Dom**: 1 aptidão inata para algo; inclinação; talento 2 a dádiva, o presente dado por alguém. Do latim *dōnum* (HOUAISS, 2008).

<sup>8</sup> “Há prestação total no sentido em que é realmente todo o clã que contrata por todos, para tudo o que ele possui e para tudo o que ele faz, por intermédio do seu chefe” (MAUSS, 2008, p. 59).

transações nas sociedades estudadas, mas, também, os problemas colocados pelo que denomina crise do direito e pela crise da economia.

O autor inaugura uma nova forma de pensar a economia e as relações sociais: para haver troca econômica, as sociedades primeiras – as coletividades e não indivíduos isolados – criavam o laço, o vínculo, através da primazia deste sobre a troca mercantil, o que denominou de tripla obrigação: dar, receber e retribuir dádivas, que não consistiam apenas em bens móveis materiais, mas, também, em amabilidades, festins, ritos, mulheres, serviços militares, danças, festas, feiras; além de colares, pulseiras, mantas, objetos de valor, entre outros. Ocorriam durante as visitas que as tribos daquelas sociedades faziam umas às outras para posterior troca de mercadorias. Descobriu que havia uma universalidade na tripla obrigação (MAUSS, 2008).

Mauss chegou a prever a aplicação das suas descobertas na modernidade em curso. Assim, nas conclusões de seu Ensaio..., revela que “é possível estender estas observações às nossas próprias sociedades. Uma parte considerável de nossa moral e de nossa própria vida permanece sempre nesta mesma atmosfera da dádiva, da obrigação e ao mesmo tempo da liberdade” (MAUSS, 2008, p. 195).

O autor (2008) considera que a não retribuição de uma dádiva torna inferior aquele que a recebeu e enumera formas de dádiva em sua época: na obrigação de retribuição a um convite; no valor da propriedade artística, literária e científica para além do valor de compra e venda e sim como produto coletivo, uma benfeitoria humana; na seguridade social, como um reconhecimento, pelo Estado e patronato, de uma segurança contra desemprego, doença, velhice e morte; nas caixas de assistência familiar em França e outros países europeus, como garantias ao trabalhador e seus familiares. Considera estes fatos como um regresso ao direito, no caso o corporativo, uma “moral de grupo”, a necessidade de a sociedade encontrar a “célula social: na caridade, no serviço social, na solidariedade” (p. 195-199).

Mauss (2008) alerta também para a necessidade de retorno a valores arcaicos, que denomina de “consumo nobre”: os ricos sejam tesoureiros de seus concidadãos; maior cuidado com os indivíduos, sua saúde, sua educação, família, futuro; boa-fé, sensibilidade, generosidade:

Não existem duas sabedorias. Que se adote então como princípio da nossa vida aquilo que sempre foi um princípio e sempre o será: sair de si, dar, livre e obrigatoriamente; não há risco de engano. Assim o diz um provérbio Maori: “dá tanto quanto recebes e tudo estará bem” (MAUSS, 2008, p. 202).

### 3.2 A SOLIDARIEDADE NA MODERNIDADE TARDIA

A passagem do dom arcaico ao moderno se dá na “introdução do mercado nas relações sociais, como substituto das relações internas, mais do que entre estrangeiros (...), na origem do dom moderno não se encontra a sociedade arcaica, mas a sociedade feudal” (GODBOUT, 1992, p. 215). E a própria modernidade tem como uma de suas características a entrada do mercado nas relações sociais, a expansão do capitalismo e a hegemonia do pensamento liberal; além da burocracia estatal.

É com o surgimento do *M.A.U.S.S.*<sup>9</sup> e sua revista, homenagem a Marcel Mauss, que se inicia, em nossa época, o resgate de valores não utilitaristas nas Ciências Sociais e a importância da dádiva e da solidariedade no mundo atual. Fundado por um grupo de intelectuais franceses em 1981, inconformados com os rumos dos estudos no campo das Ciências Sociais, que colocava a hegemonia da doutrina racional-utilitarista para além do comportamento do homem frente ao mercado, mas para toda a ação humana, o *M.A.U.S.S.* é criado após um colóquio sobre o dom entre Alain Caillé e Gerald Berthoud, onde foi constatado, “com estupefação que (...) nenhum dos cientistas reunidos tinha suspeitado de que a generosidade ou uma verdadeira preocupação com o bem-estar de outrem pudesse constituir um móbil significativo do dom” (GRAEBER, 2002, p. 25; CAILLÉ, 2002a).

Considerado um projeto “ao mesmo tempo intelectual, ético e político, científico e filosófico” (CAILLÉ, 2002b, p.12-13) de renovação das Ciências Sociais na França, e ainda pouco difundido no Brasil, o *M.A.U.S.S.* caracteriza-se por ter em seu quadro intelectuais de diversas disciplinas – sociólogos, etnólogos, especialistas em direito, historiadores, da economia política e da ciência das religiões – que buscam a compreensão de uma ação dotada de sentido, afastando-se do abstracionismo estruturalista e criando novas alianças no interior do humanismo. Os seus fundadores se aproximam teoricamente de intelectuais da extirpe de Claude Lefort, Cornelius Castoriadis, do pensamento complexo de Edgar Morin; além de teóricos da economia solidária, como Jean-Louis Laville; do interacionismo simbólico, como Erving Goffman; da sociologia reflexiva de Alvin Gouldner e da antropologia cultural de Mary Douglas (MARTINS, 2002).

---

<sup>9</sup> Representado pela *Revue du MAUSS - semestrielle*. No Brasil, pelo Jornal do Mauss. Verificar nos sites: <http://www.revuedumauss.com.fr/> e <http://www.jornaldomauss.org/periodico/?p=81> Primeiro acesso em maio de 2010

Para Alain Caillé (2002a) as ciências sociais e a filosofia moral e política confrontam-se permanentemente com dois paradigmas, travando o que ele considera uma “guerra epistemológica” (p.12): o utilitarista e o holista.

O paradigma utilitarista, dominante, representa a filosofia moral e política americana e toma o individual como ponto de partida para explicar a totalidade social, afirmando que a ação individual humana é movida pela racionalidade e o interesse egoísta. Também chamado (paradigma) individualista, contratualista, instrumentalista. É representado por correntes da Teoria da Ação Racional, Teoria dos Jogos, da Nova História Econômica, do Neo-institucionalismo, Teoria da Escolha Pública, do Convencionalismo, Teoria dos Direitos de Propriedade, entre outras (CAILLÉ, 2002a, p.14-15).

O paradigma holista, por sua vez, procura explicar a ação humana, individual ou coletiva, como manifestação da dominação do social sobre o individual e da necessidade de reproduzi-las. Ou seja, há uma totalidade do social que se impõe e comanda a ação humana, se sobrepondo sempre ao indivíduo. Representado pelas teorias: Funcionalista, Culturalista, Institucionalista ou Estruturalista (CAILLÉ, 2002a, p.16-17).

Caillé (2002a) propõe o terceiro paradigma, ou paradigma do dom para explicar a ação humana. Nas palavras do autor, um paradigma “propriamente relacional”, que aposta na superação desta oposição, através do resgate e interpretação atual da obra de Marcel Mauss, precursor reivindicado por Lévi-Strauss e Louis Dumond, representantes do estruturalismo e do holismo, respectivamente. O paradigma do dom, ou terceiro paradigma acredita que “não é submetendo-se ao despotismo da lei ou refugiando-se no cada um por si e na trapaça que os seres humanos poderão conseguir encontrar um pouco de paz, de segurança e felicidade” (p. 18). Pretende analisar o vínculo social através das inter-relações que ligam os indivíduos, transformando-os em atores propriamente sociais. A ação humana pode ser guiada não apenas por intenções utilitaristas, mas movida pelo desejo de fazer o bem.

Segundo este paradigma, na ação humana entra “cálculo e interesse, material ou imaterial, mas não há somente isso: encontra-se também obrigação, espontaneidade, amizade e **solidariedade**, em suma, dom” (CAILLÉ, 2002a, p.15, grifo nosso), que performa alianças e tece vínculos, havendo uma universalidade no que Mauss denominou de a “tríplice obrigação”: dar, receber e retribuir. Para Mauss, no dom entra também a obrigação e, neste sentido, uma exortação à individuação e à ação pessoal, demonstrando que a liberdade triunfa (CAILLÉ, 2002a; GODBOUT, 1992). Sob esse aspecto, coube a Mauss “celebrar um tratado de paz entre os ‘imperialismos’ sociológico e psicológico” (ORTIZ, 2002, p. 113).

Caillé (2002a) procura explicitar o que é entendido por dádiva e estabelece duas definições; na primeira, sociológica, é entendida como “qualquer prestação de bens ou serviços sem garantia de retorno” (p.192), onde existe a **primazia da criação do vínculo social**, sendo este mais importante que o bem doado; na segunda (definição geral) a define como “toda ação ou prestação efetuada sem garantia ou certeza de retorno” (idem), **havendo neste fato a dimensão da gratuidade**.

Já Godbout (2002) procura modelos de dádiva fundados no papel da dívida, o que diferencia o dom do mercado: no dom não existe a quitação da dívida, como é característica primordial das relações com o mercado. Assim, a dádiva teria cinco modelos de manifestação: 1) **a solidariedade**, onde existe a circulação de bens e pode ser representado pelo modelo instaurado pelo Estado e que se aproxima mais do débito; 2) **o dom agonístico**, entre iguais, com a dívida se aproximando da igualdade e a reciprocidade desempenhando papel fundamental; 3) **o dom entre desiguais**, hierárquico, a exemplo das relações de clientelismo; 4) **o dom aos desconhecidos**, sem vínculo primário entre doador e donatário; 5) **o dom encontrado em vínculos primários**, cuja dívida mútua é positiva, representado nas manifestações do dom especialmente entre parentes e amigos.

O autor (GODBOUT, 1992) discorre sobre vários exemplos e as possíveis razões para os ocultamentos do dom na atualidade: a predominância do pensamento utilitarista, onde confessar a inconsistência ou a inexistência do dom é uma forma de assumir a modernidade, ou a pós-modernidade. O autor nos incita a pensar diferente, pois o dom requer o implícito e o não dito para sua manifestação e atua com regras informadas, sendo confundido, muitas vezes, com a equivalência ou a troca.

Salienta o autor, que para entendermos os ocultamentos do dom precisamos entender que há sempre uma relação com a lógica econômica, sendo necessário nos perguntarmos sobre a formulação do laço inicial, se este não obedece a regras que nos escapam. E há, também, a (in) compreensão de que o verdadeiro dom é gratuito e que gratuidade é impossível! Seria necessário pensarmos o dom como uma relação e como um símbolo, neste sentido, “avaliador das relações de pessoa a pessoa, catalisador e indicador das afinidades eletivas” (GODBOUT, 1992, p. 17).

Godbout nos remete ao sentimento de Marcel Mauss ao apresentar o *Ensaio sobre o dom*. Para ele, equivalente ao sentimento dominante sobre as manifestações do dom hoje, mas ocultado pela primazia do pensamento racional utilitarista nas sociedades de modernidade tardia.

Surge, então, a Teoria da Ação em Mauss (CAILLÉ, 2002a), ou Teoria Multidimensional da Ação, para compreendermos que a ação individual ou coletiva se desenvolve em quatro móveis irredutíveis um ao outro em teoria, ligados na prática e organizados em dois pares opostos: a obrigação (coerção) e a liberdade (espontaneidade, criatividade); o interesse (interesse instrumental) e o desinteresse (motivado a fazer o bem, solidário).

A aplicação prática do paradigma da dádiva é abordada segundo a lógica do “fato associativo” por Caillé (2002b), onde “entrar em associação é, antes de tudo, disponibilizar seu tempo e sua pessoa; portanto existe um vínculo evidente entre a questão da significação da dádiva e a do estatuto da ação associativa” (p. 191). A dádiva é considerada, assim, o ato político por excelência, um paradigma do político.

A descoberta de Mauss, portanto, não poderia ser vista apenas nas sociedades arcaicas, mas hoje, na sociabilidade primária, referente à relação de pessoa a pessoa; e na sociabilidade secundária, referente a pessoas e funções que outras pessoas desempenham, a exemplo do mercado, direito e ciência. O fato associativo “se desenrola na interface da primariedade e da secundariedade (...) permitindo a execução de tarefas funcionais sob a forma da personalização, ou a formação de alianças em grande escala, alianças próprias da grande sociedade” (CAILLÉ, 2002b, p. 198).

Ainda segundo Caillé (2002b) o fato associativo se desenvolve em empreendimentos sem fins lucrativos, mas com interesses comuns, onde reina a confiança e o endividamento mútuo, com o ganho de todos; ele exige mais que um conteúdo jurídico-formal, pois existe uma variedade de associações, em diversos locais com diferentes arcabouços jurídicos; existem, portanto, diferentes tipos de associações: tácita ou explícita; sancionada pela lei/costume/nada; com livre entrada/saída ou não; com diferentes finalidades e escala, e com diferentes formas de recrutamento de seus membros e seu grau de autonomia frente a outras organizações, grau de referencialidade; composta por voluntários e/ou assalariados. O pacto associativo se estabelece pelo meio da dádiva; e existe um vínculo entre associação e democracia, em espaços públicos secundários, no pacto coletivo tácito, no plano político “mas também - e, talvez, em primeiro lugar – no dia a dia, no âmago dos espaços públicos primários, ocupados pelas associações” (p. 202-203).

Para o autor, se antes a solidariedade se dava no âmago da solidariedade personificada – de homem a homem –, na modernidade ela se caracteriza pela impessoalidade, de forma funcional e redistributiva, como no *welfare state*, que passa por profunda crise. Torna-se necessário, então, a criação de **novas formas de solidariedade**, com os homens se

reconhecendo membros de uma mesma sociedade, olhando uns para os outros. Dádiva/dom, solidariedade, associação, formação de alianças e democracia andam juntos:

(...) a solidariedade nas nossas sociedades deverá começar por levarmos a sério a exigência democrática (...), a democracia só é levada a sério (...) quando favorece a proliferação das associações. Para além da solidariedade pública, e como complementaridade necessária com ela, é neste aspecto que se exerce a solidariedade em ato (CAILLÉ, 2002b, p.205).

Neste aspecto de associação, França Filho e Cunha (2009) discorrem sobre as redes locais de economia solidária, tendo como exemplo a formada de um projeto denominado Projeto Eco-Luzia, em Simões Filho/BA. Redes definidas como “uma associação ou articulação de vários empreendimentos e/ou iniciativas de economia solidária com vistas à constituição de um circuito próprio de relações econômicas e intercâmbio de experiências e saberes formativos” (p. 728), cujos objetivos principais consistem em dar sustentabilidade a empreendimentos e iniciativas de economia solidária e empoderar um território quanto à capacidade de autopromoção.

Revelam uma “concepção sustentável-solidária”, que aposta na solidariedade, cooperação e ações coletivas, considerando a natureza estrutural do desemprego e a lógica excludente do sistema capitalista; aposta numa nova economia, enfatizando a autossustentabilidade dos territórios, buscando reorganizar as economias locais a partir da formação de redes de economia solidária, uma “estratégia complexa e inovadora de cooperação para a promoção do desenvolvimento local” (FRANÇA FILHO; CUNHA, 2009, p. 730).

Martins (2008) discorre sobre a necessidade de aproximação das disciplinas da área da saúde com a sociologia, realizando uma síntese entre os pensamentos de Durkheim, Mauss e Elias, revelando as possibilidades de aplicação prática, sob a ótica de formação de redes sociais e reforçando a ampliação do entendimento entre o social e o individual para práticas sociais solidárias na área de saúde, salientando a necessidade de reorganização destas para o atendimento de demandas sociais. A isto denomina visão sistêmica, paradoxal e interativa da vida comunitária e local, para novas modalidades de políticas públicas.

### 3.3 SOLIDARIEDADE COMO UMA PERSPECTIVA INOVADORA NA ORGANIZAÇÃO E GESTÃO DAS AÇÕES DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA

Ao aproximar os conceitos trazidos do campo da Sociologia e Antropologia Social para o campo da saúde, elucidaremos como a temática desenvolvida poderia ser aplicada à organização e gestão das ações de Visa, especificamente como referencial político e ético para a formação de sujeitos envolvidos no gerenciamento do risco sanitário.

As ações de Visa são consideradas como práticas de Promoção da Saúde e desempenham importante papel na prevenção de riscos e proteção da saúde, controlando possíveis agravos à população (ALMEIDA FILHO, 2008). Contemplam o princípio ético da beneficência, não devendo se limitar às dimensões legais, técnicas e administrativas. Contêm especificidades, visto que devem qualificar produtos, processos, serviços e ambientes, incluindo os de trabalho, mas que não se dissociam de outras do campo da saúde na concepção da integralidade do cuidado (COSTA, 2004b; SOUZA, 2002).

O gerenciamento e a comunicação, componentes da regulação sanitária, são necessários para o controle de riscos relacionados aos objetos da Visa, que se utiliza de tecnologias específicas, a exemplo da inspeção e da fiscalização; dos programas de educação sanitária; do monitoramento da propaganda; dos alertas sanitários entre outras, e age fundamentada na implementação de normas sanitárias, fiscalizando o seu cumprimento e punindo o não cumprimento pelo setor por ela regulado. Para tanto, possui o “poder de polícia”, direito concedido aos seus agentes para a defesa do interesse público, em detrimento de interesses individuais (COSTA, 2004 a,b; BRASIL, 2007).

Ao trazer o conceito de solidariedade e a sua operacionalização, através da formação de redes, como estratégia para a gestão do sistema e organização das ações de inúmeros objetos sob a responsabilidade da Visa, consideramos que esta alternativa propicia a minimização de problemas encontrados na gestão e organização do seu sistema. A temática da formação de redes organizacionais torna-se uma possibilidade de responsabilização de forma solidária no gerenciamento do risco sanitário. Diríamos que a formação de redes pode ser considerada uma nova tecnologia de intervenção para o gerenciamento e a comunicação do risco sanitário pela Vigilância sanitária. Assim, dádiva/dom, solidariedade, associação e a formação de alianças, através da ação em rede, configura-se uma forma democrática de a Visa organizar o seu processo de trabalho, como forma alternativa de gestão e organização de suas ações.

Trata-se de fomentar a capacidade de estruturação das Visas locais, para que riscos relacionados a inúmeros objetos possam ser controlados. Neste processo é imperativo que se leve em conta as diversidades regionais e locais, diversidades de ordem política, econômica e socioculturais presentes nos municípios brasileiros. Requer grande capacidade de

comunicação e articulação, característica da ação em rede, que se concretiza na forma associativa, portanto, relacional. Trata-se da formação de vínculos entre atores da Visa com atores de instituições cujos objetos tenham interface com as ações de Visa, ou atores do setor regulado pela Visa, antes da troca, quer seja no momento de uma inspeção sanitária, quer seja na utilização de outras tecnologias de intervenção para o controle do risco sanitário.

Para tanto, há que considerar a qualificação dos sujeitos que realizam as práticas de saúde na área de Vigilância sanitária. Para além da formação de sujeitos críticos em relação ao seu agir, é fundamental a compreensão de que a ação humana é carregada de interesse, mas também de desejo de fazer o bem, de espontaneidade e solidariedade. Trata-se de compartilhar poderes e qualificar práticas, a partir da perspectiva de uma ação associativa e de fomento à mesma em um contexto democrático. Formar sujeitos conscientes de seu papel, solidários aos problemas do agir em Visa, mas também, guiados por interesses próprios e representantes de interesses organizacionais.

Se as ações de Visa são práticas de saúde, não podem e não devem ser prioritariamente fiscalizatórias, mas considerar as outras tecnologias de intervenção preconizadas, que considerem o gerenciamento dos variados riscos. Este novo agir exige “formas inovadoras” de organização e gestão, de acordo com as especificidades dos inúmeros “objetos” da Vigilância sanitária e das características dos “territórios-processos” onde se desenvolvem estas ações, isto é, das características dos “locais”, onde se situam os setores regulados pela Visa, como restaurantes, hotéis, farmácias, hospitais; além das necessidades da população e sua cultura; assim como também os interesses econômicos envolvidos. Trata-se de envolver setores variados da sociedade em torno de objetos diversificados, buscando soluções conjuntas para problemas específicos. Formar distintas alianças com o setor regulado, a população, outras instituições dentro e fora da saúde. Agir intersetorialmente e de forma interdisciplinar. Articular-se, dar de si, para receber do outro e formar vínculos para a resolução de problemas de saúde.

Com variados objetos para controlar riscos, gostaríamos de nos ater ao caso da comida de rua, objeto de grande complexidade e ainda pouco contemplado pelas Vigilâncias sanitárias, mas de importância social, econômica, nutricional e cultural, presente em todo o mundo e definida pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como: “alimentos e bebidas prontos para o consumo, preparados e/ou vendidos em vias públicas e outros locais similares para consumo imediato ou posterior, mas que não requerem etapas de preparo ou processamento adicionais. Inclui frutas e vegetais vendidos fora de áreas autorizadas” (WHO,

1996). A comida de rua apresenta, no entanto, riscos para o seu consumo pelas poucas estratégias para o seu gerenciamento.

Propomos então a ação em rede (LEAL et al, 2010), pois deve-se considerar não só o alimento, mas as condições de salubridade das ruas, ou seja, o ambiente; a proteção e o treinamento dos comerciantes, que se caracterizam pela vulnerabilidade social; análises laboratoriais dos variados alimentos oferecidos, entre muitas questões de difícil implementação pelas Visas sozinhas (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; LEAL, 2009). Desta maneira, poderemos contemplar princípios caros ao SUS, como a universalidade, a equidade e a integralidade, em especial.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Trouxemos aportes conceituais das Teorias Sociais para explicar o entendimento da ação solidária, considerando a solidariedade como dádiva, através da descrição de leituras de autores de uma corrente de pensadores que resgata o trabalho de Mauss (CAILLÉ, 2002a) e cria uma Teoria da Ação em Mauss, pouco divulgada, especialmente na saúde e, menos ainda, na Vigilância sanitária. Nas palavras do próprio Caillé “tudo aqui deve ser explorado empiricamente e pensado teoricamente” (p. 83).

Para sua implementação, cabe resgatar valores que possam guiar sujeitos para agirem de forma solidária, bem como as organizações de saúde, para que trabalhem na escolha de valores, como vimos em Weber. Da mesma forma, ressaltamos a importância, em Durkheim, da consciência coletiva, da coesão social, da busca pela autoridade moral, como ratifica Mauss, ao salientar uma “moral de grupo”. Neste sentido, a leitura dos clássicos constituiu-se numa importante forma de iniciar, aqui, o entendimento do social (ALEXANDER, 1999; COLLINS, 2009).

Citando Godbout (1992, p. 246):

O valor de laço depende das características das pessoas, da natureza do laço, de um conjunto de variáveis (...). Quanto mais se isolam as coisas de seu valor de laço, mais elas se tornam transportáveis, frias (congeladas), puros objetos que escapam ao tempo.

Neste sentido, e diante da multiplicidade de objetos sujeitos à ação da Visa, é imperativo a busca de novas formas de gestão e organização do processo de trabalho em que os atores institucionais busquem a formação destes laços com outros atores, tanto de outras

instituições, cujos objetos tenham relação com os de Visa, quanto com setores da sociedade representativos destes objetos, além de representantes do próprio setor regulado pela Visa, considerando aqui seus diferentes objetos: alimentos, fármacos, ambientes, serviços de saúde, dentre outros. Recomendamos que a Teoria da Ação em Mauss sirva de guia, na busca de novas solidariedades para o gerenciamento do risco sanitário. Diríamos que a formação de redes seria uma estratégia viável e condizente com a proposta de solidariedade e afirmamos que esta pode vir a ser uma nova tecnologia de gestão para a vigilância sanitária.

## REFERÊNCIAS

- ALEXANDER, J.C. A importância dos clássicos. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. (Orgs.). **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999. p.23-89.
- ALMEIDA FILHO, N. de. O conceito de risco e a vigilância sanitária: notas para a compreensão de um conjunto organizado de práticas de saúde. In: COSTA, E.A. (Org.). **Vigilância Sanitária: desvendando o enigma**. Salvador: EDUFBA, 2008.
- ARON, R. Max Weber. In: **As etapas do pensamento sociológico**. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008a. p.725-857. (Coleção Tópicos).
- ARON, R. Émile Durkheim. In: **As etapas do pensamento sociológico**. Tradução Sérgio Bath - 7ª ed. - São Paulo, Martins Fontes, 2008b. p. 456-588 (Coleção Tópicos).
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Resolução da Comissão Intergestores Bipartite – CIB/BA Nº 084/ 2011. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 10 jun. 2011. p.1.
- BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.
- BAUMAN, Z. **Ética pós-moderna**. São Paulo: Paulus, 1997.
- BAUMAN, Z. **Amor líquido: sobre a fragilidade das relações humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.
- BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Ed. 34, 2010.
- BOURDIEU, P. “Bourdieu e a Sociologia”. In: **Pierre Bourdieu entrevistado por Maria Andréa Loyola**. Rio de Janeiro: UERJ, 2002. p.63-86.
- BOURDIEU, P. *Le champ scientifique. Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n 2/3, jun. 1976, p. 88-104. Tradução de Paula Montero. In: ORTIZ, R. (org); FERNANDES, F. (coord.). **Pierre Bourdieu – Sociologia: São Paulo, Ática, 1983**.
- BRASIL. Decreto 7.508 de 28 de junho de 2011. Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde - SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2011. Seção 1.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. Portaria 1.052 de 08 de maio de 2007. Aprova e divulga o Plano Diretor de Vigilância Sanitária. Brasília: ANVISA, 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 09 de maio 2007. p. 33.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS 399 de 22 de fevereiro de 2006**. Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as diretrizes operacionais do referido Pacto. 2006. Brasília: MS, 2006a.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Pactos pela vida, em Defesa do SUS e de gestão**. Brasília: CONASS/CONASEMS, 2006b.

CAILLÉ, A. **Antropologia do dom: o terceiro paradigma**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002a.

CAILLÉ, A. Dádiva e associação. In: MARTINS, P.H. (Org.). **A dádiva entre os modernos: discussão sobre os fundamentos e as regras do social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002b. p.191-205.

CARDOSO, R.C.V.; SANTOS, S.M.C.; SILVA, E.M. Comida de rua e intervenção: estratégias e propostas para o mundo em desenvolvimento. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.14, n.4, p.1215-1224, 2009.

COLLINS, R. **Quatro tradições sociológicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Coleção Sociologia).

COSTA, E.A. **Vigilância sanitária: proteção e defesa da saúde**. São Paulo: HUCITEC/SOBRAVIME, 2004a.

COSTA, E.A. Vigilância sanitária: contribuições para o debate no processo de elaboração da Agenda de Prioridades de Pesquisa de Saúde. In: BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde no Brasil: contribuições para a Agenda de Prioridades de Pesquisa**. Brasília: MS, 2004b.

COSTA, J.R.F. **Sociedade civil, humanitarismo e utilitarismo: um estudo empírico sobre os padrões de solidariedade das ONGs da RMR**. Recife, 2004. 94p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco. Programa de Pós-graduação em Sociologia, 2004.

DE SETA, M.H. Construção do Sistema Brasileiro de Vigilância Sanitária: argumentos para debate. **Ciência Saúde Coletiva**, vol. 15 (Sup. 3), p. 3307-3317, 2010.

DE SETA, M.H. **A construção do Sistema Nacional de Vigilância sanitária: uma análise das relações intergovernamentais na perspectiva do federalismo**. 2007, 176 fl. Tese (Doutorado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Instituto de Medicina Social, Rio de Janeiro, 2007.

DURKHEIM, E. **Da divisão do trabalho social**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008a. (Tópicos).

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, p. 167.

FRANÇA FILHO, G.; CUNHA, E.V. Incubação de redes locais de economia solidária: lições e aprendizados a partir da experiência do Projeto Eco-Luzia e da metodologia da ITES/UFBA. **Revista Organizações e Sociedade (O&S-EAUFBA)**, v.16, n.51, out.-dez. 2009.

FRANÇA FILHO, G.C. Teoria e prática em economia solidária: problemática, desafios e vocação. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**. Porto Alegre, v.7, n.1, jan.-jun. 2007. p.155-174.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora da Unesp, 1991.

GIDDENS, A.; TURNER, J. (Orgs.). **Teoria Social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999.

GODBOUT, J.T. *Homo donator versus homo economicus*. In: MARTINS, P.H. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 63-97.

GODBOUT, J.T. **O Espírito da dádiva**. Paris: Instituto Piaget. *Éditions La Découvert*, 1992. (Coleção Epistemologia e Sociedade).

GRAEBER, D. Marcel Mauss e o *M.A.U.S.S.* In: MARTINS, P.H. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.19-29.

HOMANS, G.C. Behaviorismo e Pós-Behaviorismo. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. (orgs) **Teoria Social hoje**. Tradução de Gilson César Cardoso de Sousa. São Paulo: Editora UNESP, 1999. p. 92-125.

HOUAISS **Grande Dicionário da língua portuguesa**. Disponível em <http://houaiss.uol.com.br/busca?palavra=SOLIDARIEDADE>. Acesso em 08 de julho de 2013.

JULIANO, I.A.; ASSIS, M.M.A. A vigilância sanitária em Feira de Santana no processo de descentralização da Saúde (1998 - 2000). **Ciência Saúde Coletiva**, v. 9, n. 2, p. 493-505, 2004.

LEAL, C.O.B.S. et al. Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA: uma experiência para o controle de riscos. In: V SIMPÓSIO BRASILEIRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (SIMBRAVISA). **Anais...** Belém, 2010.

LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SAÚDE COLETIVA, 9., 2009. **Anais...** Recife, 2009.

LÉVI-STRAUSS, C. Introdução à obra de Marcel Mauss. In: MAUSS, M. **Ensaio sobre a Dádiva**. Edições 70, 2008. p.7-47.

MARTINS, P.H. As redes sociais, o sistema da dádiva e o paradoxo sociológico. In: \_\_\_\_\_; FONTES, B. (Org.). 2. ed. **Redes sociais e saúde**: novas possibilidades teóricas. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

MARTINS, P.H. Prefácio. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MAUSS, M. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Edições 70 Ltda, 2008.

MICHAELIS. **Dicionário escolar da língua portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2002.

ORTIZ, R. Durkheim, arquiteto e herói fundador. In: **Ciências sociais e trabalho intelectual**. São Paulo: Olho d'água, 2002a. p.89-122.

ORTIZ, R. Durkheim, um percurso sociológico. In: **Ciências sociais e trabalho intelectual**. São Paulo: Olho d'água, 2002b. p. 123-147.

SALAZAR, C. R. S. **Gestão do voluntariado e dádiva**: reflexões à luz do caso Obras Sociais Irmã Dulce – OSID. 2004. 164f. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 2004.

SOUZA, G.S. **Vigilância sanitária no sistema local de saúde**: o caso do Distrito Sanitário de Pau da Lima - Salvador/Bahia. 2002. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Saúde Coletiva. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

SROUR, R.H. A ética nas organizações. In: **Poder, cultura e ética nas organizações**. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p.306-366.

TOBAR, F.; PARDO, C. F. *Organizaciones solidarias: gestión e innovación en el tercer sector*. Buenos Aires: Lugar Editorial, 2001.

WHO. *World Health Organization. Division of food and nutrition. Essential safety requirements for street-vended foods*. Geneva: WHO, 1996.

**ARTIGO 2**

**A SITUAÇÃO DA COMIDA DE RUA: UM ESTUDO CRÍTICO E  
MULTIREFERENCIAL EM SALVADOR, BA – BRASIL**

## Epígrafe

*Essa visão nossa, de percepção da importância desse segmento na cidade, conduziu à presidência do sindicato, pela necessidade de estarmos defendendo esse segmento, segmento historicamente excluído da sociedade, acredito eu, até por conta da sua origem: dos escravos de ganho aqui em Salvador, que eram os escravos urbanos, que trabalhavam vendendo coisas, os quitutes... é... andavam com os tabuleiros na cabeça ou nos ombros e tinham a obrigação de estar trazendo a féria de seus senhores, sob pena até de irem para o pelourinho para serem castigados. Aí nasceram as feiras livres de Salvador, principalmente da relação com o mar, com o Recôncavo... que Salvador foi planejada para ser uma Cidade Fortaleza.*

*Joel Anunciação, feirante “de fé e de luta”.*

## RESUMO

O objetivo deste artigo é descrever e analisar a situação atual da comida de rua de Salvador, BA – Brasil, compreendendo as suas especificidades em diferentes contextos da cidade. A metodologia consistiu em estudo de caso, que utilizou como técnicas de coleta de dados a observação de cunho etnográfico, complementada por entrevistas, uso de imagens e leitura de jornal local ao longo de um ano em aspectos relacionados ao segmento. Procurou-se revelar riscos relacionados aos alimentos, aos trabalhadores e ao ambiente onde são comercializados nas ruas de Salvador. Os resultados indicaram a existência de grandes fragilidades relacionadas a três aspectos: grande diversidade de alimentos comercializados, mal manipulados, mal conservados, oferecendo a possibilidade de riscos variados; ambiente urbano insalubre, sem pontos de água, coleta de lixo inadequada, drenagem precária de águas e poluição atmosférica, pelo elevado número de veículos; trabalhadores sem qualificação, uniformização inadequada e submetidos a riscos sociais e ambientais constantes. Evidenciou-se a necessidade da adoção de novas formas de gerenciamento pela Vigilância sanitária para o segmento, numa perspectiva intersetorial e solidária, pois, pela complexidade do objeto, é impossível para a mesma controlar os riscos relacionados à comida de rua atuando de forma apenas fiscalizatória, especialmente em grandes centros urbanos, como no caso de Salvador, BA, caracterizado pela complexidade e importância socioeconômica, além da diversidade cultural e nutricional.

Palavras-chave: Comida de rua; Solidariedade; Planejamento e Gestão em Saúde; Vigilância sanitária; Gerenciamento do risco sanitário.

## ABSTRACT

The objective of this article is to describe and analyze the actual situation of the street food at Salvador, BA – Brasil, understanding its specifications in different contexts of the city. The methodology consisted of a study of case, which utilized ethnography observation as a technique of data collection, complemented by interviews, use of images and the lecture of the city newspaper, during a year, on aspects related to the subject. The risks related to the food, to the workers and to the environment, tried to be shown. The results indicated great weakness related to three things: large diversity of commercialized food, badly manipulated, badly conserved, offering the possibility of multiple risks; dirty urban environment, without points of water, garbage collection inappropriate, bad water draining and atmospheric pollution caused by the high number of vehicles; workers without qualification, inappropriate dressing and under social plus environmental risks. As a conclusion, there is the necessity of new ways of management of the street food by Health Surveillance in a intersectoral plus solidary perspective, because by its complexity it is impossible to control the risks related to the segments acting only in a supervision way, especially in big urban center like Salvador – BA, because of its complexity plus socio-economics, nutritional and diversity relevancies.

**Key Words:** Street food, Solidarity, Management and Planning on Health, Health Surveillance, Sanitary risk management.

## 1 INTRODUÇÃO

Se as ações de Vigilância sanitária (Visa) são consideradas as mais antigas e complexas da Saúde Pública, os alimentos estão entre os mais antigos objetos que os homens vêm tentando controlar desde que se organizaram em sociedades, ao lado dos fármacos, do poder médico e do meio ambiente (COSTA, 2004). Provavelmente, desde que surgiu a civilização agrícola, caracterizada pelo cultivo da terra, atividade pastoril e o uso do ferro, quando o caráter nômade foi substituído pelo gregário (DE MASI, 2005), os homens passaram a se preocupar com a conservação dos alimentos de maneira a evitar os riscos a eles associados e a ter provisões por períodos maiores de tempo que o propiciado pela caça.

Costa (2004) ao conceber a Vigilância sanitária como uma importante ação de proteção da saúde descreve o seu desenvolvimento ao longo da história humana, situa seus objetos de controle, onde se destacam, neste artigo, os alimentos. Desde a Antiguidade preocupações com o nocivo se manifestavam nos códigos de ordenamento da vida e na própria Bíblia; criavam-se leis proibindo a adulteração dos alimentos e engenhosos sistemas de saneamento foram descobertos em escavações arqueológicas; funcionários específicos eram encarregados do abastecimento da água das cidades. Na Idade Média, os ambientes onde os alimentos eram comercializados também se constituíam em motivo para a criação de normas ordenadoras e as praças e mercados foram objeto de regulação por parte dos governantes. Com o Renascimento, surgiram novas preocupações relacionadas com a expansão dos mercados e a necessidade de garantir a salubridade dos portos e das embarcações (COSTA, 2004).

No Brasil, as ações de Visa iniciaram-se com a chegada da família real, numa perspectiva de garantir a qualidade de produtos comercializados no mercado internacional. Grande número de normas sempre norteou as ações relacionadas a produtos e serviços, dentre estes, os alimentos, sendo a fiscalização prevalente. Uma mudança de perspectiva parece acontecer a partir da promulgação da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica de Saúde, que traz o conceito de risco e a necessidade do desenvolvimento de ações que visem à minimização de perigos a eles relacionados. No entanto, o segmento informal sempre se constituiu em objeto de incipientes ações e normatizações por parte da Visa, entre estes a comida de rua (COSTA, 2004; PIOVESAN, 2005; BRASIL, 1990). Esta se constitui, hoje, em um grande desafio para a Visa.

Definida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como “alimentos e bebidas prontos para o consumo, preparados e/ou vendidos em vias públicas e outros locais similares

para consumo imediato ou posterior, mas que não requerem etapas de preparo ou processamento adicionais. Inclui frutas e vegetais vendidos fora de áreas autorizadas” (WHO, 1996; FAO, 1997; 2009), a comida de rua manifesta-se em todo o mundo, revelando aspectos da cultura alimentar nos mais diversos países. Uma busca rápida pela *internet* com o termo nos revela mais de uma dezena de *sites*, nacionais e internacionais, com fotos, comentários e dicas de onde e o que comer na rua quando se viaja, contribuindo para a divulgação da importância deste segmento em diferentes contextos.

No entanto, tem sido objeto de preocupação por parte da OMS, Organização Panamericana de Saúde (OPAS) e pelo *Food and Agriculture Organization* (FAO), o Fundo das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação, especialmente a partir da década de 80 do século XX, sobretudo, nos países em desenvolvimento e periféricos. Preocupações que se referem às formas de elaboração, transporte e venda destes alimentos em condições quase sempre inadequadas do ponto de vista higiênico-sanitário, considerando as vias públicas onde são manipulados e vendidos, ou seja, a infraestrutura para a comercialização de alimentos nas ruas; o incipiente conhecimento sobre hábitos higiênicos por parte dos trabalhadores deste segmento e as próprias características dos alimentos comercializados nos diferentes países, levando-se em conta a cultura e os hábitos de cada povo.

No caso específico de países da América Latina e Caribe, a comida de rua constitui-se em um fenômeno de importância social, econômica, cultural e sanitária. O seu incremento começa a acontecer na década de 80 do século XX, em consequência do êxodo rural, crescimento intenso das cidades, políticas de ajuste fiscal e recessão econômica, que trouxeram o desemprego e a degradação das condições de moradia, de educação, saneamento, saúde e a violência urbana. Presentemente, mudanças no estilo de vida contribuem para o consumo de alimentação fora de casa e pesquisas indicam que de 25% a 30% dos gastos familiares em grandes cidades destinam-se ao consumo de alimentos na rua, uma parte sendo referente aos alimentos consumidos em vias públicas (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; SOTO, 2000; COSTARRICA; MORÓN, 1996).

Estudos realizados nesta região indicam que 70 a 80% dos vendedores de comida de rua encontram-se na faixa da população economicamente ativa; a grande maioria é chefe de família, responsável por mais de seis pessoas e com ganhos superiores a um salário mínimo. Há um grande volume de vendas e um consumo considerável por parte dos consumidores, que são de variado poder aquisitivo e consomem este tipo de alimento por necessidade, acessibilidade, preço ou por prazer (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; CARDOSO et al, 2008; COSTARRICA; MORÓN, 1996).

Ao mesmo tempo em que contribui para a geração de emprego e renda, para a segurança alimentar e nutricional e consequente redução da pobreza para estas populações, aspectos referentes ao consumo de alimentos contaminados, pelo uso de equipamentos e utensílios inadequados, pela água de má qualidade, alimentos de má procedência e de alto risco, mal preparados e acondicionados, além da contaminação ambiental, são questões que merecem a acuidade do olhar das autoridades sanitárias (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; COSTARRICA; MORÓN, 1996; HUAMÁN, 1996).

Uma característica marcante da comida de rua nos países da América Latina e Caribe é a improvisação das diversas modalidades de postos de venda “*surgidos por la imperiosa necesidad de crearse una fuente de trabajo*” (HUAMÁN, 1996, p.62). Estes postos de venda podem ser classificados em fixos, semifixos e ambulantes; com uma grande variedade de materiais e equipamentos, desde os mais sofisticados, que contam com abastecimento de água e eletricidade; até os mais improvisados, com a utilização de cestos, caixas de madeira, entre outros materiais, a depender das características de etnia e cultura locais. Com relação à preparação do alimento, este pode ser preparado em casa, semipreparado e finalizado na rua ou totalmente preparado na rua. Quanto aos tipos de utensílios utilizados, são descartáveis ou reutilizáveis; e quanto à proteção do alimento, vão desde vitrines sofisticadas, ao uso de panos e material plástico (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; HUAMÁN, 1996).

Questões preocupantes são as relacionadas ao abastecimento de água de boa qualidade, tanto para a lavagem de mãos, como dos utensílios reutilizáveis; ao descarte desta água e dos resíduos gerados, que são, via de regra, nas vias públicas, provocando infestação por roedores e outras pragas; à contaminação ambiental, especialmente quando não se dispõe de coletores de lixo apropriados e limpeza urbana adequada; à proteção e conservação dos alimentos, especialmente os que ficam longas horas expostos, sem temperatura de conservação e em equipamentos inadequados para a realização da higienização e aqueles já considerados críticos, ou de alto risco, que são os alimentos consumidos crus, como frutas e hortaliças; ou os que necessitam de adequada cocção, como produtos cárneos, mariscos de forma geral e os preparados à base de ovos, dentre outros (HUAMÁN, 1996; COSTARRICA; MORÓN, 1996).

No Brasil evidencia-se pouca priorização dos órgãos sanitários para com o segmento e, ao que parece, incipiente preocupação em relação aos riscos oferecidos pela comida de rua. Mesmo considerando uma série de estudos que revelam os perigos proporcionados, sobretudo, pela contaminação microbiológica destes alimentos; a necessidade de metodologias de avaliação do segmento que subsidiem as inspeções sanitárias; bem como

estratégias de intervenção e educação em saúde, a comida de rua é, quase sempre, colocada em segundo plano. Possivelmente pelas enormes demandas das Vigilâncias sanitárias relacionadas ao comércio formal, a informalidade fica a cargo da atenção que cada município resolve dar à questão em sua área de abrangência (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; CARDOSO et al, 2008; FERREIRA 2008; BEZERRA, 2008; LEAL, 2007; OLIVEIRA, 2006; PIOVESAN, 2005; SOTO, 2000; LEITE, 2000).

Com relação à regulamentação, no Brasil, em âmbito federal, não há uma específica para o segmento, que possa nortear os municípios neste processo (FERREIRA, 2008). Em 2005, a ANVISA lançou a Resolução RDC 218 (BRASIL, 2005), que estabelece boas práticas de produção e comercialização para alimentos de origem vegetal, a exemplo do caldo de cana, sucos de açaí, água de coco e outros. Tal resolução apareceu em meio a um surto de Mal de Chagas agudo em Santa Catarina, onde 31 casos foram confirmados e 5 óbitos aconteceram (BRASIL, 2005a, b). No entanto, a avaliação da implementação desta Resolução em Salvador/BA revelou-se falha em vários aspectos, com desconhecimento pelo segmento, ausência de treinamento para sua implementação direcionada aos comerciantes, ainda que muitos estivessem licenciados pelo órgão responsável na cidade, que não é a Vigilância sanitária de Salvador (VISA/SSA). Saliente-se a ausência de intervenção efetiva pela VISA, limitada a momentos pontuais, a exemplo das festas populares (FERREIRA, 2008; LEAL, 2007). No estado da Bahia, a Resolução da Comissão Intergestores Bipartite (CIB/BA) 084 de 2011, estabelece as feiras e o comércio ambulante de alimentos como sendo objeto de ação sanitária por parte dos municípios (BAHIA, 2011).

A par da pouca priorização pelos órgãos sanitários, na Bahia há estudos e recomendações realizados pelo grupo de estudos em Segurança Alimentar e Comércio Informal de Alimentos (SACIA), da Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia, que revelam alguns aspectos importantes sobre as condições socioeconômicas e de segurança alimentar do segmento: as condições de venda de alimentos nas praias e sua associação com o trabalho infantil; o acarajé comercializado na cidade; as condições da comida de rua em trecho específico do carnaval; a venda de queijo coalho nas praias; a favelização do carnaval, no que concerne à situação dos comerciantes, do ambiente e dos alimentos, que subsidiariam o estabelecimento de ações de controle de riscos (SILVA, 2012; VIDAL JUNIOR, 2011; SANTOS, 2011; MENESES, 2010; SERENO, 2009; LEAL et al, 2010; LEAL, 2009; 2008).

No entanto, estes estudos não revelam uma dimensão mais ampliada do segmento, já que o fenômeno da comida de rua é “uma atividade de importância social, econômica, sanitária e nutricional” (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009, p.1216). Revela-se a

necessidade de se caracterizar os riscos relacionados a este segmento, em Salvador/BA, em aspectos que envolvam não só os alimentos, mas as condições de risco ambiental e ao trabalhador, considerando a necessidade de se explicitar as especificidades locais devido à diversidade de questões de ordem cultural, socioeconômica e nutricional em contextos tão diversos do Brasil.

Este artigo tem por objetivo descrever e analisar a situação da comida de rua de Salvador, BA - Brasil, em uma dimensão ampliada, compreendendo as suas especificidades em diferentes contextos da cidade.

Justifica-se o estudo pela importância e dimensões do segmento, os riscos a ele associados e a necessidade de busca de soluções específicas que subsidiem ações da Visa para com o segmento nesta cidade. Também, pelo fato de a comida de rua ter sido negligenciada pela Vigilância sanitária até recentemente, vindo presentemente a ser considerada prioridade de pesquisa no campo da mesma (BRASIL, 2011).

## 2 METODOLOGIA

Trata-se de Etnopesquisa Crítica e Multirreferencial<sup>10</sup> (MACEDO, 2004). Adotou-se como estratégia metodológica o Estudo de Caso Único (YIN, 2005): **a situação da comida de rua comercializada na cidade de Salvador**. A produção de dados foi realizada em três momentos:

No **primeiro**, realizou-se a Observação de cunho etnográfico, com o observador tendo um grau variável de envolvimento, adotando-se a técnica do **observador-como-participante**<sup>11</sup> (ANGROSINO, 2009), em diferentes dias e horários, no período compreendido entre julho de 2011 a fevereiro de 2013, no cotidiano, nas praias e em duas festas populares de grande porte: Festa do Bonfim e Carnaval. Saliente-se que, inicialmente,

---

<sup>10</sup> A Etnopesquisa Crítica e Multirreferencial é indicada para pesquisa em Ciências Humanas, em estudos onde o pesquisador é um sujeito envolvido em um processo, atuando como ator e pesquisador, numa perspectiva crítica e comprometida socialmente. Utiliza a Etnografia como método e tem múltiplos dispositivos de coleta de dados, como a observação, direta ou participante; o diário de campo; entrevistas individuais e grupais; questionários abertos; documentos; história oral e de vida; narrativas; técnicas projetivas; imagens, entre outros, no sentido de captar a realidade de um objeto que se pretende compreender e interpretar, numa perspectiva hermenêutica. (Macedo (2004).

<sup>11</sup> Segundo Angrosino (2009) a observação etnográfica pode ter o pesquisador: a) no papel invisível, quando não é visto e nem notado; no papel de **observador-como-participante**, com observações durante breves períodos e estabelecendo contextos de entrevista; no papel de participante-como-observador, quando integra-se à vida do grupo, tornando-se “um amigo e um pesquisador neutro” (p. 75); ou no papel de participante totalmente envolvido, mais conhecido em pesquisas antropológicas com a expressão “tornar-se um nativo”.

escolheu-se um trecho do centro da cidade, que no carnaval denomina-se “Circuito Osmar” (Campo Grande) e o “Circuito Batatinha” (Centro Histórico), especialmente o Pelourinho, mas esta opção revelou-se insuficiente para dar conta da situação da comida de rua como um todo. Optou-se, então, por estender o olhar para a cidade de forma mais abrangente, em vários pontos, em bairros mais nobres e bairros “populares”, procurando evidenciar diferentes contextos na cidade.

As anotações foram registradas em um diário de campo, descrevendo-se: o cenário; os participantes, seus comportamentos e interações; os registros de conversas não gravadas; as categorias específicas de análise, quais sejam 1) **Riscos relacionados aos alimentos**: a) tipos de alimentos comercializados; b) preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); c) conservação e armazenamento dos alimentos; d) tipo de utensílios utilizado; e) equipamentos e seu armazenamento. 2) **Riscos do ambiente**: a) infraestrutura urbana (pavimentação e drenagem); b) disponibilidade de água; c) limpeza das ruas e recolhimento do lixo urbano; d) acondicionamento do lixo gerado pelo segmento e outros setores da cidade. 3) **Riscos relacionados ao manipulador de alimentos**: a) sua condição de trabalho e permanência nas ruas; b) uso de roupas e sapatos adequados, luvas, adereços; c) lavagem de mãos; d) formas de manipular os alimentos. Neste momento também foram realizadas entrevistas abertas com os comerciantes.

O **segundo momento** consistiu na produção de imagens<sup>12</sup> de vários aspectos da comida de rua, em diferentes locais e contextos da cidade, durante o mesmo período. O registro de imagens foi feito sob a forma de fotografias<sup>13</sup> utilizando-se uma máquina fotográfica digital *Kodak, Easy Share, C183*. Foram utilizadas as mesmas categorias da observação, procurando-se revelar os usos sociais da fotografia (DARBON, 2005). Estas imagens foram arquivadas em meio eletrônico, a fim de serem descritas, contextualizadas e interpretadas e poderão, caso solicitadas, serem utilizadas pelo próprio segmento, cumprindo, desta forma a recomendação de devolução das imagens em favor do social (BANKS, 2009; DARBON, 2005).

---

<sup>12</sup> Novaes (2005) nos revela que a origem do termo imagem, vem do persa antigo, onde imagem e magia têm uma origem comum. Magia, no grego *mageia* é “a arte de produzir efeitos maravilhosos pelo emprego de meios sobrenaturais, e, particularmente, pela intervenção de demônios” (p. 108, citando Olgária Matos, 1991). O uso de imagens em Antropologia remonta o início do século XX, quando acompanhou de perto o desenvolvimento da fotografia e do cinema. A fotografia, em especial, permite captar e transmitir o que não é revelado no plano lingüístico (NOVAES, 2005).

<sup>13</sup> Para Loizos (2002) o uso de imagens oferece para a pesquisa qualitativa “um registro restrito mas poderoso das ações temporais e dos acontecimentos reais” (p. 137), além de, nos tempos atuais, os meios de comunicação exercerem uma poderosa influência, contribuindo as imagens para a difusão dos resultados (LOIZOS, 2002).

No **terceiro momento** foram realizadas entrevistas abertas com comerciantes que compõem o cenário da comida de rua, mas seguindo-se um roteiro orientador com perguntas feitas pela autora e anotações das respostas pela mesma. Abordou-se: dimensões do processo de trabalho dos comerciantes da comida de rua, incluindo pelo menos três aspectos: a) satisfação com o trabalho; b) tempo de trabalho e horas trabalhadas; b) percepção acerca da importância do segmento e do risco oferecido (ou não) pelos alimentos comercializados; c) percepção acerca da atuação dos órgãos governamentais em relação ao segmento com ênfase nas ações de Visa; identificação (ou não) de necessidades de qualificação e valorização do trabalho realizado pelo segmento. Complementou-se com informações acerca de contribuição previdenciária, licenciamento pelo órgão da prefeitura e participação em associações representativas da classe.

Complementarmente procedeu-se à assinatura e leitura, por um ano, de um jornal de circulação local para acompanhamento diário de notícias referentes ao segmento, a exemplo da atuação de órgãos fiscalizadores, atuação da prefeitura em relação a medidas adotadas para sua qualificação, denúncias relacionadas ao segmento, qualificações promovidas para os mesmos, entre outras.

Para a interpretação dos dados, procedeu-se à análise do conteúdo: da observação, das imagens produzidas e das entrevistas, realizando-se a uma *leitura panorâmica* do material, com o objetivo de apropriação do mesmo e incentivo à reflexão; a seguir realizou-se a classificação dos dados, de acordo com as categorias de análise estabelecidas e explicitadas nas categorias de observação, nas entrevistas, nas imagens. Contextualizou-se com as notícias do jornal. Este material subsidiou a elaboração da descrição da situação da comida de rua de Salvador, BA (BARDIN, 2010).

O projeto de investigação foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Instituto de Saúde Coletiva (ISC) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) - Registro: 038-11/CEP-ISC, em 06 de outubro de 2011 - analisado em relação ao cumprimento dos requisitos éticos necessários para a realização de pesquisa envolvendo seres humanos (BRASIL, 1996). Não houve conflitos de interesse para a realização desta pesquisa.

### **3 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A comida de rua em Salvador assume grandes proporções, provavelmente em decorrência do elevado índice de desemprego na Região Metropolitana de Salvador (RMS)

para a População Economicamente Ativa (PEA) - 17,7% em abril de 2012<sup>14</sup> e 19,7% entre fevereiro e março de 2013<sup>15</sup> - e da baixa escolaridade dos cidadãos que compõem o segmento (CARDOSO et al, 2007). Torna-se, desta forma, uma alternativa viável de renda e que vai ao encontro da cultura local do baiano, que gosta e precisa consumi-la, fato já observado nos estudos locais (CARDOSO; SANTOS; SILVA, 2009; CARDOSO et al, 2007).

Especialmente importante, considerar a cidade do Salvador com um grande número de festejos ao longo de todo o ano e o turismo que estimula várias atividades econômicas. A venda de comida de rua localiza-se em toda a cidade, no cotidiano e, nas festas populares estudadas, tem dimensões ainda maiores.

No cotidiano, é especialmente reveladora a localização dos postos de venda: em pontos de ônibus; próximo a clínicas e hospitais, especialmente os que atendem ao SUS, pelas enormes filas que se formam já desde a madrugada; próximo a escolas e *shopping centers*; em passarelas de passagem de pedestres; próximo a repartições públicas e privadas; bem como nos semáforos, onde a parada de carros é obrigatória. Há postos fixos, móveis e semimóveis, com predominância da “fixação” dos postos por exigência do órgão da prefeitura responsável pelo “ordenamento” e licenciamento do segmento, mesmo em se tratando de carrinhos, como os de cachorro quente, pipoca, mingau, etc. De certa forma, os comerciantes acostumaram-se a este fato, pois conquistam sua “freguesia”, que, na maioria das vezes, é fiel a seus postos de venda. Exceção feita à venda de cafezinho, sorvetes e picolés, que é sempre realizada por vendedores ambulantes.

Do ponto de vista da análise dos riscos à saúde a situação da comida de rua em Salvador revela aspectos críticos nos três principais itens escolhidos, quais sejam: os riscos associados à manipulação e conservação dos alimentos; ao ambiente onde são comercializados e ao trabalhador que a comercializa.

### 3.1 RISCOS RELACIONADOS AOS ALIMENTOS

Com relação à categoria tipos de alimentos, observou-se uma grande variedade de itens comercializados, que vão desde produtos industrializados a manufaturados, alimentos *in*

---

<sup>14</sup> Fonte: Sistema PED: pesquisa de emprego e desemprego. Mercado de Trabalho na Região Metropolitana de Salvador. **Taxa de desemprego aumenta na RMS pelo quarto mês consecutivo**. Resultados de abril de 2012. Disponível em <http://www.dieese.org.br/analiseped/2012/201204pedssa.pdf> Acesso em abril de 2013.

<sup>15</sup> Fonte: BAHIA Secretaria de Planejamento. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Sistema PED: pesquisa de emprego e desemprego. **Boletim mensal PEDRMS**, março de 2013. Disponível em [http://www.sei.ba.gov.br/images/releases\\_mensais/pdf/ped/rel\\_PED\\_mar13.pdf](http://www.sei.ba.gov.br/images/releases_mensais/pdf/ped/rel_PED_mar13.pdf) Acesso em abril de 2013.

*natura*, alimentos próprios da cultura local, como o acarajé e o mingau, além de frutas em quantidade, muitas vezes fracionadas na própria rua, sem qualquer obediência às normas básicas de segurança alimentar; salgados, doces, sanduíches, cachorro-quente, milho cozido, amendoim cozido, queijo coalho, churrasquinho, pastéis, churros, cuscuz de tapioca, balas, água de coco, caldo de cana, bebidas alcoólicas ou não; a variedade é enorme, com alimentos que necessitam de conservação a baixas ou altas temperaturas e alimentos que podem ser comercializados à temperatura ambiente.

Caracteriza-se também pelo fato de os comerciantes agregarem vários alimentos em um único posto, na tentativa de suprir a necessidade de sua freguesia e aumentar seus ganhos. Assim, o comerciante que vende cafezinho, muitas vezes agrega a oferta de sanduíches e água engarrafada; o vendedor de cachorro-quente inclui em seu ponto a venda de refrigerantes, água e doces.

O preparo/elaboração também varia de acordo com o tipo de alimento comercializado, mas tem crescido o número de refeições preparadas em casa e servidas em pontos fixos da cidade – as chamadas “quentinhas”; bem como alimentos semipreparados em casa e finalizados na rua, a exemplo do acarajé e do cachorro-quente. Nas festas populares e, especialmente, durante o período de carnaval, este número aumenta em muito, tornando vários pontos da cidade, local de realização dos festejos, verdadeiros restaurantes a céu aberto, com mesas e cadeiras colocadas nas calçadas e vias públicas. Nestes momentos, prevalece a comercialização de refeições, a maioria preparada no próprio local de venda, seja na rua ou em estabelecimentos comerciais que “se tornam” restaurantes, pelo aluguel temporário de suas instalações. Saliente-se que tais estabelecimentos não cumprem o exigido pela legislação sanitária para o licenciamento pela Visa, conforme revelado durante a observação dos festejos, comparando-se com o preconizado pela legislação específica e o estudo de Santos, realizado sobre a comida de rua no carnaval de Salvador, em 2011 (BRASIL, 2004; SANTOS, 2011).

Com relação à conservação e armazenamento, para adequados padrões microbiológicos (BRASIL, 2001), observou-se que os alimentos são comercializados, predominantemente, sem critérios de segurança sanitária: quando há o abastecimento periódico, os locais de comercialização, muitas vezes, servem de depósito, sendo que, na maioria dos casos, os alimentos são colocados e permanecem no chão, especialmente os cocos, vendidos em grande escala na cidade; alimentos perecíveis, como salgados, sanduíches, cachorro-quente, permanecem, na sua grande maioria, acondicionados sem conservação em temperatura adequada, mesmo quando há equipamentos industriais que

poderiam estar cumprindo com este objetivo. Quanto aos não perecíveis, estão quase sempre expostos ao sol e a contaminantes ambientais, como águas paradas, lixo e poluentes atmosféricos, cada vez mais presentes nas grandes metrópoles (VIANA et al, 2010; NEGRI, 2009).

Quanto ao tipo de utensílios utilizados, estes são, em grande parte, descartáveis, como pratos, copos, talheres, guardanapos, com cada comerciante descartando de acordo com seu costume ou hábito. Na maioria das vezes, no cotidiano, cada um deles tem o seu saco de lixo, ao lado do seu equipamento, exceção feita nas festas e carnaval, quando há utensílios não descartáveis, especialmente onde são servidas refeições: feijoada, mocotó, dobradinha, etc, uma grande variedade, que atende ao gosto popular e que faz parte do hábito cultural dos comensais. Nas praias, mesmo com a demolição das barracas e a precarização dos postos de venda, os utensílios são quase sempre descartáveis.

Os equipamentos utilizados vão desde carrinhos de mão, cobertos com jornais ou papelão durante o armazenamento; tabuleiros de madeira semelhantes aos utilizados pelas escravas de ganho, que vendiam “quitutes” nas ruas de Salvador para seus senhores, no final do século XIX; até equipamentos modernos desenhados especialmente para este segmento pela indústria. Muito comuns em Salvador são as “barracas ou bancas”, como são conhecidas as estruturas que se destinam, tanto para a venda de revistas, como de alimentos, na maioria das vezes frutas e lanches. Carrinhos imitando “trios elétricos” do carnaval baiano, artesanais, feitos por encomenda, de tamanhos variados e de madeira são utilizados para a venda de cafezinho. Equipamentos modernos, como os carrinhos de cachorro-quente, os de água de coco ou pipoca, por exemplo, já em franca expansão, estão muito presentes no cotidiano, especialmente no centro da cidade, mas observou-se e foi revelado, através das conversas com os comerciantes, que não são corretamente higienizados e são armazenados em depósitos improvisados ou ficam na rua cobertos com plásticos de cor preta ou, ainda, os vendedores se utilizam da solidariedade de comerciantes formais, em lojas variadas da cidade ou recorrem a outros estabelecimentos, como escolas e repartições públicas ou privadas, para a sua guarda. Carros do tipo *vans* e caminhonetes também são muito utilizadas, assim como recipientes plásticos, especialmente, para a venda de salgados em geral, a exemplo das coxinhas de galinha, que são consideradas um alimento crítico, com alto potencial de risco de contaminação microbiológica.

Nas festas populares observadas, a situação sanitária piora em muito, pelo volume de itens comercializados; a falta/deficiência de treinamento em higiene e segurança alimentar para os comerciantes; ordenamento inadequado dos locais e, especialmente, falta de uma

fiscalização eficiente por parte dos órgãos sanitários: no carnaval, as equipes da Visa responsáveis pela fiscalização dos alimentos atuam só em um período do dia, pela manhã e, nas festas, a fiscalização é pontual, agravada pelo fato de não haver uma estrutura física que dê apoio aos fiscais da Vigilância sanitária (postos de fiscalização). Saliente-se que foi constatado haver três momentos no carnaval de Salvador do ponto de vista das condições sanitárias ao longo do dia: **pela manhã**, com a “favelização”, os comerciantes dormindo e realizando sua higiene pessoal, com os alimentos guardados junto com utensílios pessoais; **no começo da tarde**, observou-se a organização do espaço de venda; e **à noite**, com os postos prontos para a venda e, aparentemente, oferecendo menos riscos. Cada qual demandando um olhar diferenciado dos órgãos sanitários pela complexidade de intervenção (LEAL, 2008; 2009).

Com relação aos alimentos conclui-se que as condições, de forma geral, em muito se assemelham ao revelado pelos estudos já realizados no Brasil e na Bahia (SILVA, 2012; SANTOS, 2011; BEZERRA, 2008; CARDOSO et al, 2008, 2007; SOTO, 2000); bem como os explicitados pela literatura internacional, especialmente os estudos de intervenção da OMS/OPS, (FAO, 2009; WHO, 1996; HUAMÁN, 1996; COSTARRICA; MORÓN, 1996), salientado-se, como determinação principal, a precarização dos postos de trabalho, criados para vencer o desemprego, elevado, na cidade de Salvador.

### 3.2 RISCOS RELACIONADOS AO AMBIENTE URBANO

Considera-se este item de extrema importância, por não ter sido verificada a sua abordagem em outras pesquisas sobre a comida de rua no Brasil, pois a salubridade do espaço público depende, fundamentalmente, da regulação do Estado. No Brasil, temos a Política Nacional de Resíduos Sólidos – RS, mas não se verifica a discussão sobre uma Política Municipal e sua implementação em Salvador (BRASIL, 2010), que minimizaria a situação insalubre do ambiente urbano. Ações educativas para a população sobre a necessidade de segregação e armazenamento adequado dos resíduos até o momento da coleta pela prefeitura, que deveria suprir a demanda gerada, não foram observadas ao longo do período estudado.

Se compararmos com o que é exigido para Boas Práticas em estabelecimentos varejistas de alimentos pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - a Resolução da Diretoria Colegiada nº 216 (BRASIL, 2004) - que estabelece a necessidade de uma estrutura física adequada para os estabelecimentos que favoreça a parte operacional, para uma adequada limpeza, higienização e o controle de pragas; um ambiente urbano limpo, com a

limpeza e desinfestação de bueiros; a segregação, a armazenagem e a destinação adequada de resíduos sólidos (RS) de forma geral e dos alimentos comercializados; as boas condições de calçadas e ruas; a drenagem de águas, seriam itens de igual importância para a qualidade dos alimentos servidos em vias públicas.

Observou-se, e foi especialmente revelador pelas fotografias, que Salvador tem se caracterizado, nos anos observados, por uma precária infraestrutura urbana para o comércio de alimentos, com ruas e passeios sem manutenção, com grande número de buracos, calçadas estreitas ou ausência das mesmas em muitos lugares, ocorrendo a pavimentação de terra em muitos pontos de comercialização dos alimentos; drenagem de águas precária, com ausência de limpeza, desobstrução e desinfestação de bueiros.

Não há disponibilidade de água para a lavagem de mãos ou utensílios, apesar de ainda existirem os pontos de água para controle de incêndio; a limpeza das ruas é incipiente e o recolhimento do lixo urbano, apesar de acontecer, na maioria das vezes diariamente, não propicia a quitação da demanda para um ambiente salubre. Há poucos recipientes de coleta de lixo, sem limpeza e manutenção adequadas. Ademais, a população não contribui, por depositar o lixo em qualquer dia, hora e local. Não há um gerenciamento adequado dos RS pelo poder público, pois o lixo é depositado, quase sempre, no chão das calçadas, gerando acúmulo e a proliferação de ratos, baratas, moscas e outros animais que contaminam o ambiente urbano, além da abertura dos sacos por coletores de lixo para a retirada de material reciclável, objetivando a venda, bem como por animais, em busca de restos de alimentos.

Os comerciantes depositam os resíduos gerados nas vias públicas, alguns acondicionando em sacos, próximo aos alimentos comercializados. Nos horários mais adiantados do dia, no cotidiano, ao final da tarde, quando o comércio está próximo de fechar suas portas, a situação é precária, com um grande volume de lixo depositado em toda a cidade, especialmente no centro, proveniente das residências e dos estabelecimentos comerciais em geral, incluindo os de alimentos de rua. Este fato também contribui para a contaminação dos próprios servidores da empresa de coleta de lixo urbano, pois não há exigência de padronização da disposição nas vias públicas e nem equipamentos modernos que propiciem o mínimo contato com os resíduos.

No carnaval a situação piora em muito, não só porque há uma grande quantidade de mercadorias sendo fornecidas aos comerciantes pelas grandes empresas de alimentos, como pelo descarte na própria via, pelo comerciante; mas também pelos grandes empresários dos trios elétricos, onde são oferecidas refeições para os foliões. O poder público também gerencia muito mal os RS gerados tanto no carnaval, como na festa estudada e nas praias, não

oferecendo recipientes em quantidade e qualidade para depósito do grande volume de lixo gerado ao longo de todo o dia. A varrição acontece apenas no período da manhã e o lixo é gerado e descartado ao longo de todo o dia. Nestas ocasiões, para um observador atento, a cidade parece virar um “lixão” a céu aberto. Nas praias, não há recipientes para a segregação, apesar de, em determinado horário do dia, haver a coleta. Os comensais vão depositando no chão e os comerciantes se encarregam de coletar, esperando a coleta final da prefeitura.

Torna-se, pois, urgente a discussão e implementação de uma Política de Resíduos Sólidos para a cidade de Salvador, conforme estabelece a legislação brasileira com a Lei 12.305 de 2010 (BRASIL, 2010).

### 3.3 RISCOS RELACIONADOS AO TRABALHADOR

Os trabalhadores, aqui designados como comerciantes, são denominados de “ambulantes” pelo poder público, não importando se seus postos são fixos, móveis ou semimóveis. Isto revela a desinformação sobre o segmento, sua importância e dimensões do seu comércio. São tratados, conforme evidenciado em algumas conversas realizadas com os comerciantes, de forma desrespeitosa pelos funcionários da Secretaria de Serviços Públicos, que são conhecidos como “rapas”. Esses “fiscais da prefeitura” são orientados para eliminar os comerciantes que não são licenciados por eles - em número muito pequeno diante do total de comerciantes de alimentos que existem em Salvador - e que passam a viver, assim, na clandestinidade, sofrendo com as constantes ações de apreensão de suas mercadorias. Considera-se que o principal risco para os comerciantes é a violência com que são tratados, pois não são vistos como trabalhadores, mas como pessoas que incomodam, que desordenam a cidade, a tornam suja e feia.

Riscos ambientais e ergonômicos também são observados: permanecem sob sol intenso durante todo o dia e a poluentes ambientais, que podem ser danosos, considerando o contingente cada vez maior de veículos na cidade (NEGRI, 2009); permanecem em pé ou sentados em cadeiras ou bancos, muitas vezes improvisados. Observou-se que a jornada de trabalho é intensa para a grande maioria: desde muito cedo, por volta das 5h da manhã, muitos já estão nas ruas, fornecendo refeições para trabalhadores, estudantes, pacientes de clínicas, hospitais etc. Em época de chuvas, pelas más condições do ambiente urbano, ficam expostos a águas paradas e contaminadas, especialmente por ratos, lixo e contaminantes biológicos. A grande maioria não utiliza roupas e sapatos fechados, luvas para finalização dos alimentos semipreparados, não lavam as mãos, usam adereços, manipulam os alimentos de forma

inadequada, como por exemplo, sem utensílios corretos para pegá-los e tendo contato com alimentos e dinheiro ao mesmo tempo. Em conversas informais, reclamam da violência dos “rapas”, da inoperância dos policiais e da situação precária de limpeza das ruas.

Todos os entrevistados consideraram sua atividade importante e revelaram que a preferem a trabalhar “com carteira assinada”, pela liberdade proporcionada pela atividade. Manifestaram o desejo de aperfeiçoar suas práticas de trabalho através de cursos de formação. A grande maioria dos entrevistados contribui com a previdência social, como autônomos, o que, de certa, forma, descaracteriza a informalidade.

Nas praias, a situação é precária para a comercialização de alimentos, pois os comerciantes foram submetidos à demolição de seus postos de venda, em 2006, por determinação dos órgãos ambientais - barracas que eram comuns em Salvador. Este fato, aliado à falta de um planejamento adequado, pela prefeitura, para a continuidade de seus postos de trabalho, tornaram os comerciantes reféns de uma situação sem expectativas, até presentemente, de solução. Saliente-se, que a situação sanitária é crítica. A demolição ocorreu em 2010, havendo tempo para que o poder público pensasse no segmento como trabalhadores que cumprem uma função social, econômica, nutricional e de prazer para os consumidores, pois faz parte da cultura local o consumo de alimentos nas praias. Seria uma atitude digna e solidária do poder público se, em contrapartida, planejasse de forma correta uma solução para esse impasse, de tal modo que favorecesse tanto os trabalhadores quanto o ambiente, respeitando, ainda, a cultura local. A esse respeito foi lançada a Política Nacional do Trabalhador e da Trabalhadora (BRASIL, 2012), com prioridade, inclusive para o trabalho informal.

### 3.4 O QUE FOI REVELADO PELA IMPRENSA LOCAL

Com relação ao que foi acompanhado pelas notícias diárias de jornal local, observou-se que o segmento foi sempre tratado como marginal; as ações da VISA muitas vezes seguiram, por “ordens superiores”, o mesmo padrão da Secretaria de Serviços Públicos (SESP), órgão responsável pelo ordenamento do “comércio informal” em Salvador, com operações denominadas “ordem na casa”; operações estas policiais e marginalizantes, a contragosto dos técnicos da instituição, que, em observação e conversas realizadas, não concordavam e sentiam-se constrangidos com ações deste tipo. A fala da VISA/SSA na imprensa revelou a necessidade de maior fiscalização do segmento, considerando que os

alimentos de rua ofereciam riscos maiores que os dos estabelecimentos licenciados pela mesma. Saliente-se que não há estudos comparativos.

A imprensa revelou, também, que as baianas de acarajé “gozam” de certos privilégios por parte do poder público, pelo espaço de poder conquistado, pela dimensão religiosa e, até por este motivo, serem registradas, no “Livro dos Saberes” do Instituto de Patrimônio Artístico e Histórico Nacional (IPAHN), como Patrimônio Cultural do Brasil, tendo seu ofício reconhecido como um bem cultural da humanidade (BRASIL, 2008). Além do que, estão organizadas associativamente: criaram a Associação de Baianas de Acarajé e Mingau (ABAM) e, via de regra, apareciam nos jornais revelando as reivindicações do segmento.

Não houve a revelação, pela imprensa, sobre a existência de sindicato que representasse os comerciantes de comida de rua em Salvador (SINDIFEIRA), ou da sua associação para o estado da Bahia, a Associação dos Proprietários de Barracas nas Festas Populares no Estado da Bahia (APBFES), assim como a Associação dos Trabalhadores Ambulantes do Sistema *Ferry Boat* (ATAFESB), que poderiam servir de interlocução entre o segmento e os órgãos reguladores e fiscalizadores, melhorando o diálogo entre os mesmos.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa teve como objetivo descrever a situação da comida de rua em Salvador, capital da Bahia, em contextos variados considerando os riscos relacionados não apenas aos alimentos, mas ao ambiente onde são comercializados e a situação do trabalhador. Uma de suas finalidades é servir de subsídio para as autoridades sanitárias no gerenciamento deste segmento, diminuindo e/ou controlando os riscos relacionados aos alimentos, mas também promovendo a qualificação destes alimentos vendidos em vias públicas. Esta é uma maneira de dignificar o trabalho dos comerciantes, considerado marginal, apesar de sua importância do ponto de vista socioeconômico, nutricional, sanitário e cultural.

Na verdade, a importância dada à comida de rua pelos órgãos sanitários brasileiros ainda está por se fazer sentir. É como se este segmento fosse invisível aos olhos do poder público, ainda que movimente somas consideráveis de mercadorias e, conseqüentemente, de dinheiro; cumpra um papel determinante nos hábitos culturais da população; assim como é importante em seu aspecto nutricional, como revelado em pesquisas citadas neste artigo.

Os achados vão ao encontro dos revelados em estudos da área, especialmente os que relatam os esforços da OMS, OPS e FAO em suas tentativas de qualificação da comida de rua

em países periféricos ou em desenvolvimento. Revelam, também, aspectos complementares de pesquisas realizadas sobre o segmento no Brasil e na Bahia.

É de importância fundamental para o segmento a sua visibilidade pelas autoridades governamentais e de saúde pública, com a priorização de políticas públicas para a sua qualificação. Além disso, faz-se necessário o seu dimensionamento em Salvador e outras localidades, para um planejamento eficaz de ações de saúde que contemplem o setor, bem como uma programação operativa que propicie o gerenciamento dos riscos inerentes aos processos e pessoas nele inseridas. Ações intersetoriais são fundamentais, com o envolvimento de autoridades sanitárias e representantes do segmento, consumidores e outros setores envolvidos direta ou indiretamente, como o recomendado na literatura pesquisada.

Imperioso se faz o estabelecimento de critérios de uso, bem como o desenvolvimento de equipamentos e utensílios apropriados para o segmento, que obedeçam ao preconizado pelo código de práticas higiênicas do *Codex Alimentarius*; a realização de inspeção sanitária pelas autoridades, inclusive lançando meio de certificar os que se adequem às condições estabelecidas; orientações permanentes aos consumidores; além de educação em saúde por pessoal qualificado para tal, com metodologias apropriadas, carga horária adequada e avaliações permanentes.

É mais do que urgente a priorização do setor pelas autoridades sanitárias brasileiras, em todos os níveis do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, com a esfera federal lançando diretrizes gerais para a regulação e regulamentação do segmento direcionadas a estados e municípios, considerando suas realidades socioeconômicas, sanitárias, nutricionais e, importante salientar, culturais para recomendações e suplementações legais.

A ação solidária e em rede do sistema se faz necessária, para que se cumpram os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde brasileiro – SUS, dentre os quais destacamos a universalidade, equidade e a participação social. Os trabalhadores deste segmento são verdadeiros “heróis da resistência” em um país marcado por profundas desigualdades sociais, trabalham de “sol a sol”, não estão traficando, roubando e cometendo nenhum crime e, portanto, merecem respeito e atitudes solidárias do poder público para o controle de riscos e para a qualificação de suas atividades.

Estudos complementares são indicados, especialmente os referentes à dimensão econômica do segmento; pesquisas sobre contaminantes ambientais nos alimentos e trabalhadores; análises microbiológicas comparativas dos alimentos antes e após treinamentos em segurança alimentar, para a avaliação das intervenções. Faz-se mister o estímulo a pesquisas de análises de situação em outros locais do Brasil, além de pesquisas sobre a

legislação utilizada em municípios brasileiros que, até o presente momento, conta com 5.570 municípios, com realidades sanitárias muito diversas. Considera-se relevante seu potencial de adequação em outras localidades; a inserção de discussões sobre o segmento em congressos, simpósios, fóruns de discussão, a fim de dar maior visibilidade e importância ao mesmo, sensibilizando as autoridades políticas para que a comida de rua entre na agenda de prioridades de ação da Visa e do SUS.

## REFERÊNCIAS

- ANGROSINO, M. **Etnografia e observação participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009. (Coleção Pesquisa Qualitativa).
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Comissão Intergestora Bipartite. Resolução n.º 084 de 9 de junho de 2011. Aprova o Regulamento Técnico. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, ano XC, n.19.205, jun. 2011. p.53.
- BAHIA. Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia - FAPESB. **Projeto de pesquisa: Comida de rua no cotidiano e no carnaval de Salvador-BA: diagnóstico e intervenção para promoção da segurança alimentar**. Universidade Federal da Bahia/Escola de Nutrição. Departamento de Ciência do Alimento, 2009.
- BANKS, M. **Dados visuais para pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009. 176p. (Coleção Pesquisa Qualitativa).
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições Loyola para Edições 70, 2010.
- BAUER, M.W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Edits). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.189-217.
- BAUER, M.W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Edits). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.39-63.
- BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008.
- BEZERRA, A.C.D. Alimento de rua: história e importância sócio-econômica. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.13-17.
- BEZERRA, A.C.D. Capacitação de pessoas e mudanças representacionais e comportamentais. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.43-52.
- BEZERRA, A.C.D. Manipuladores de alimentos. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.27-29.
- BRASIL, Portaria 1.823 de 23 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. Publicado no **D.O.U.** de 24 de agosto de 2012. Ministério da Saúde, 2012. Disponível em [http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt1823\\_23\\_08\\_2012.html](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt1823_23_08_2012.html) Acesso em setembro de 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Vigilância Sanitária**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

BRASIL. Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília - DF, 03 ago. 2010. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2010. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=6366> Acesso em: mar. 2013.

BRASIL. Ministério da Cultura. Instituto do Patrimônio Histórico Cultural Artístico Nacional – IPHAN. **Titulação de Patrimônio Cultural do Brasil ao Ofício das Baianas de Acarajé**. Brasília, DF, 11 de junho de 2008. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/bcrE/pages/folProcessoRegistroE.jsff> Acesso em: 09 jun. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Nota Técnica: Doença de Chagas relacionada à ingestão de caldo de cana em Santa Catarina**. Brasília: Ministério da Saúde, 2005a. Disponível em: [http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/2005/240305\\_nota.pdf](http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/2005/240305_nota.pdf) Acesso em: abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução de Diretoria Colegiada – RDC 218, de 29 de julho de 2005**. Dispõe sobre o Regulamento Técnico de Procedimentos Higiênico-Sanitários para Manipulação de Alimentos e Bebidas Preparados com Vegetais. Brasília: Ministério da Saúde, 2005b. Disponível em: <http://e-legis.bvs.br/leisref/public/showAct.php?id=18094&wordd> Acesso em: jun. 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/documentos> Acesso em: 27 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução de Diretoria Colegiada – RDC 216, de 15 de setembro de 2004**. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. Disponível em <http://www.brasilsus.com.br/legislacoes/rdc/16887-216.html> Acesso em junho de 2013

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução de Diretoria Colegiada nº 12 de 02 de janeiro de 2001**. Regulamento técnico sobre padrões microbiológicos para alimentos. Brasília: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br> Acesso em: jul. 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº. 196, de 10 de outubro de 1996**. Aprova diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa envolvendo seres humanos. Brasília: CNS, 1996.

BRASIL. Senado. **Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências. Brasília: Senado, 1990. Disponível em: <http://www.saude.gov.br>

CARDOSO, R.C.V. et al. Alimento de rua na Bahia: o perfil do consumidor em Salvador e a caracterização do comércio em Mutuípe. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.54-60.

CARDOSO, R.C.V. et al. **Diagnóstico das condições sociais, econômicas e sanitárias do segmento de comida de rua em Salvador-BA** (Relatório de pesquisa). 2007. 31 p.

CARDOSO, R.C.V; SANTOS, S.M.C.; SILVA, E.M. Comida de rua e intervenção: estratégias e propostas para o mundo em desenvolvimento. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.14, n.4, p.1215-1224, 2009.

COSTA, E.A. **Vigilância sanitária: proteção e defesa da saúde**. São Paulo: HUCITEC/SOBRAVIME, 2004.

COSTARRICA, ML; MORÓN, C. *Estratégias para el mejoramiento de la calidad de los alimentos callejeros en América Latina y en el Caribe*. In: ALBERT, J.L. (Ed.). **Food, Nutrition and Agriculture 17/18: Street Foods**. 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/W3699T/w3699t08.htm> Acesso em: 18 jun. 2010.

DARBON, S. O etnólogo e suas imagens. In: SAMAIN, E. (Org.). **O fotográfico**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 2005. p. 95-105.

DE MASI, D. **Criatividade e grupos criativos: descoberta e invenção**. Rio de Janeiro: Sextante, 2005. v.1.

FAO. **FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - Buenas prácticas de higiene en la preparación y venta de los alimentos en la vía pública en América Latina y el Caribe: herramientas para la capacitación**. Roma, Itália, 2009.

FAO. **FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO/OMS. Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. Codex Alimentarius, volume 1B. Directrices para el diseño de medidas de control de los alimentos vendidos en la vía pública en África (norma regional para el África)**, CAC/GL 22-1997.

FERREIRA, T.C.B. **Avaliação da implementação da Resolução RDC 218/05, da ANVISA, e sua eficácia perante as unidades de comercialização de alimentos e bebidas**. Salvador, 2008. 100f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Pós-Graduação em Alimentos, Nutrição e Saúde, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

HUAMÁN, J.P. *Las tecnologías apropiadas para la venta callejera de alimentos*. In: ALBERT, J.L. (Ed). [serial on the Internet] 1996 [cited 2010 Jun]; [about 15 p.]. Available from: <http://www.fao.org/docrep/W3699T/w3699t09.htm> Acesso em maio de 2010

LEAL, C.O.B.S. et al. Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA: uma experiência para o controle de riscos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA- SIMBRAVISA, 5., 2010. **Anais...** Belém, 2010.

LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: IX CONGRESSO BRASILEIRO DE SAÚDE COLETIVA. **Anais...** Recife, 2009.

LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: IV SIMPÓSIO BRASILEIRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (SIMBRAVISA). **Anais...** Fortaleza, 2008.

LEAL, C.O.B.S. **Análise Situacional da vigilância sanitária em Salvador**. 2007. 132p. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Saúde Coletiva. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

LEITE, C.C. et al. Avaliação microbiológica da água de coco produzida e comercializada na cidade de Salvador-BA. **Higiene Alimentar**, v.14, n.70, p.64-66, 2000.

LOIZOS, P. Vídeo, filme e fotografias como documento de pesquisa. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.137-155.

MACEDO, R.S. **A Etnopesquisa crítica e multirreferencial, nas ciências humanas e na educação**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2004. 297 p.

MENESES, R.S. **O comércio de queijo de coalho na orla marítima de Salvador-BA: o trabalho infantil, a rede de fornecedores e a segurança de alimentos**. 2010. 115p. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2010.

NEGRI, A. **Estudo dos efeitos mutagênicos da poluição ambiental em trabalhadores de rua em São Paulo**. 2009, 65p. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade de São Paulo. Faculdade de Medicina. São Paulo, 2009.

NOVAES, S.C. O uso da imagem na Antropologia. In: SAMAIN, E. (Org.). **O fotográfico**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 2005. p.107-113.

OLIVEIRA, A.C.G. et al. Análise das condições do comércio de caldo de cana em vias públicas de municípios paulistas. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v.13, n.2, p.6-18, 2006.

PIOVESAN, M.F. et al. Vigilância sanitária: uma proposta de análise dos contextos locais. **Revista Brasileira Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v.8, n.1, p. 83-95, 2005.

SANTOS, K.B. **O comércio da comida de rua no carnaval de Salvador-BA: desvendando as dimensões social, econômica, alimentar e sanitária**. 2011. 119f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) - Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2011.

SERENO, H.R. O comércio do acarajé e complementos em Salvador-BA: estudo social, econômico e sanitário com baianas treinadas em boas práticas de produção. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências dos Alimentos)- Faculdade de Farmácia, Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA, 2009.

SILVA, S. **A comida de rua na orla de Salvador – BA: um estudo na perspectiva socioeconômica e da segurança de alimentos**. 2012. 102p. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2012.

SOTO, F.R.M. et al Metodologia de avaliação das condições sanitárias de vendedores ambulantes de alimentos no município de Ibiúna – SP. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v.11, n.2, p.297-303, 2000.

VIANA, N.A., et al. *Assessment of heavy metals in the particulate matter of two Brazilian metropolitan areas by using Tillandsia usneoides as atmospheric biomonitor*. **Environmental Science Pollution Research**, 2010.

VIDAL JÚNIOR, P.O. **Comida de rua e segurança de alimentos na orla marítima de Salvador-BA**: um estudo na perspectiva do trabalho infantil. 2011. 118p. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde). Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição. Salvador, 2011.

WHO. *World Health Organization. Division of food and nutrition. Essential safety requirements for street-vended foods*. Geneva: WHO, 1996.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## APÊNDICES

### APÊNDICE 1 - Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano

**Riscos relacionados aos alimentos:** preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); tipo de alimento comercializado; acondicionamento e conservação do alimento; armazenamento do equipamento; tipo de utensílios utilizados (descartável ou não):



Comercialização de coco e cachorro- quente, Campo Grande, 2011



Comerciante transportando equipamento armazenado, Campo Grande, 2011



Comércio de coco. Av. 7 de Setembro - Centro Histórico (CH), 2011.



Comércio de coco, frutas e bebidas. Av. 7 de setembro, CH, 2011.



Comércio de cafezinho, Rua do Forte, CH, 2011.



Comércio de caldo da cana, Politeama, CH, 2011.

### Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano

**Riscos relacionados aos alimentos:** preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); tipo de alimento comercializado; acondicionamento e conservação do alimento; armazenamento do equipamento; tipo de utensílios utilizados (descartável ou não):

	
<p>Abriço para comércio do acarajé, Politeama, CH, 2011.</p>	<p>Comercialização de frutas, Rua do Rosário, CH, 2011.</p>
	
<p>Comércio de frutas e verduras, Rua do Cabeça, 2 de Julho, CH, 2011.</p>	<p>Comércio de pipoca, Rua Carlos Gomes, CH, 2011.</p>
	
<p>Comércio variado: cachorro-quente, cafezinho, água, doces industrializados, Rua do Forte, CH, 2011.</p>	<p>Barraca de lanches variados e coco, Rua João das Botas, Canela, 2011.</p>

### Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano

**Riscos relacionados aos alimentos:** preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); tipo de alimento comercializado; acondicionamento e conservação do alimento; armazenamento do equipamento; tipo de utensílios utilizados (descartável ou não):



Comércio de vários alimentos, Canela, 2011.



Comércio de salgados e bebidas, Centro - Relógio de São Pedro, 2012.



Comércio de mingau, Centro - Relógio de São Pedro, 2012.



Barraca de frutas e lanches, Canela, 2012.



Distribuição de cocos, Comércio, 2012.



Comércio de balas em semáforo, Região do Iguatemi, 2012.

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados aos alimentos:** preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); tipo de alimento comercializado; acondicionamento e conservação do alimento; armazenamento do equipamento; tipo de utensílios utilizados (descartável ou não):



Transporte de cocos, Região do Itaigara, 2013



Transporte de hortifruti, Região do Iguatemi, 2013.



Transporte de hortifruti, Ladeira de Água Brusca, 2013.



Comércio de cachorro-quente, Região do Comércio, 2013



Comércio de frutas em semáforo, Praça dos Reis Católicos, 2013.



Comércio de bebidas, Região do Iguatemi, 2013.

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados aos alimentos:** preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); tipo de alimento comercializado; acondicionamento e conservação do alimento; armazenamento do equipamento; tipo de utensílios utilizados (descartável ou não):



Abastecimento de coco para transporte, Comércio, 2013.



Alimentos variados - bebidas e salgados - sendo “transportados” em caminhão de lixo (!!), Campo da Pólvora - Nazaré, 2013.



Abrigo para guarda de equipamentos, Iguatemi, 2013.



Equipamento mantido no local de trabalho, Campo Grande, 2013.

**APÊNDICE 2 - Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**  
**Riscos relacionados aos ambientes:** infraestrutura urbana (pavimentação e drenagem); disponibilidade de água; limpeza das ruas e recolhimento do lixo urbano; acondicionamento do lixo gerado pelo segmento:



Ambiente de confraternização de festa junina, Largo 2 de Julho – Centro, 2011



Ambiente com acúmulo de lixo a céu aberto e insuficiência de drenagem, Politeama - Centro, 2011.



Descarte de coco em via pública, Rua Carlos Gomes – Centro, 2011.



Recipientes de segregação aberto e com capacidade insuficiente, Largo da Piedade – Centro, 2011.



Pavimentação sem manutenção e lixo em plena luz do dia, Canela, 2012



Drenagem precária de águas inservíveis, Carlos Gomes – Centro, 2012

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados aos ambientes:** infraestrutura urbana (pavimentação e drenagem); disponibilidade de água; limpeza das ruas e recolhimento do lixo urbano; acondicionamento do lixo gerado pelo segmento:

	
<p>Praça sem manutenção, Relógio de São Pedro – Centro, 2011.</p>	<p>Lixo acumulado à luz do dia, Politeama – Centro, 2012</p>
	
<p>Recipiente de lixo sem limpeza, Canela, 2012.</p>	<p>Calçada sem manutenção, Campo Grande, 2012.</p>
	
<p>Calçada sem manutenção e lixo, Campo Grande, 2012.</p>	<p>Drenagem precária, lixo e alimento, Rua do Forte – Centro, 2012.</p>

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados aos ambientes:** infraestrutura urbana (pavimentação e drenagem); disponibilidade de água; limpeza das ruas e recolhimento do lixo urbano; acondicionamento do lixo gerado pelo segmento:

	
<p>Equipamento de água, Rua do Forte – Centro, 2012</p>	<p>Acúmulo de lixo, <i>container</i> em número e capacidade insuficientes, Saúde, 2013.</p>
	
<p>Engarrafamento, Av. Tancredo Neves – Iguatemi, 2013</p>	<p>Lixo a céu aberto, lixeira sem manutenção, Rua do Forte – Centro, 2013</p>
	
<p>Drenagem precária e lixo, Canela, 2013.</p>	<p>Coleta seletiva precária, Canela, 2013</p>

## APÊNDICE 3

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados ao manipulador de alimentos:** sua condição de trabalho e permanência nas ruas; roupas, sapatos, luvas, adereços, lavagem de mãos; formas de manipular os alimentos.



Comerciante empurrando carrinho de pipoca, Campo Grande, 2011



Comerciante sentada em local com sol intenso, Canela, 2011.



Comerciante de frutas, com tabuleiro de madeira, sem uniformização adequada, Rua do Forte – Centro, 2011.



Comerciante de frutas e verduras, trecho do Rosário – Centro, 2011



Carrinho de frutas, Canela, 2011.



Comerciante de frutas, sem uniformização adequada, Campo Grande, 2011.

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados ao manipulador de alimentos:** sua condição de trabalho e permanência nas ruas; roupas, sapatos, luvas, adereços, lavagem de mãos; formas de manipular os alimentos.



Comerciante de bebidas, Carlos Gomes – Centro, 2012.



Ambiente urbano insalubre: lixo em plena luz do dia, Rua do Forte – Centro, 2012.



Comerciante na Cidade Baixa, Comércio, 2013.



Comerciante no trânsito, vendendo bebidas, Iguatemi, 2013.



Comerciantes em frente ao Hospital das Clínicas e Reitoria da UFBA, Canela, 2013.



Comerciante de bebidas no trânsito, Iguatemi, 2013.

**Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA no cotidiano**

**Riscos relacionados ao manipulador de alimentos:** sua condição de trabalho e permanência nas ruas; roupas, sapatos, luvas, adereços, lavagem de mãos; formas de manipular os alimentos.



Comerciante no meio do engarrafamento, Av. Paralela, 2013.



Idem, 2013.



Idem, 2013.



Idem, 2013.



Idem, 2013.



Comerciantes no canteiro central, Região do Iguatemi, 2013.

APÊNDICE 4 – Imagens de experiências exitosas do cotidiano



Comerciante de taboca, Vale dos Barris, 2013



Comerciante de beiju da Associação dos Trabalhadores Ambulantes do Sistema *Ferry Boat*, (ATAFESB), Comércio, 2013.



Comerciante coco da Associação dos Trabalhadores Ambulantes do Sistema *Ferry Boat*, (ATAFESB), Comércio, 2013.



Idem, 2013.



Idem, 2013.



Idem, 2013.

APÊNDICE 4 – Imagens de experiências exitosas do cotidiano



Comerciante castanha de caju da Associação dos Trabalhadores Ambulantes do Sistema *Ferry Boat*, (ATAFESB), Comércio, 2013



Idem, 2013



Idem, 2013.



Comerciante beiju da Associação dos Trabalhadores Ambulantes do Sistema *Ferry Boat*, (ATAFESB), Comércio, 2013.



Recipientes para segregação de RS seletiva, Canela, 2013.



Recipiente adequado para venda de coco, Canela, 2013.

## APÊNDICE 5

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**



Baianas com água de cheiro e fiéis fazendo a caminhada ao Bonfim, 2012.



Feijoada no trecho do Mercado Modelo, 2012.



Venda de cachorro-quente e amendoim cozido, trecho da Rua Miguel Calmon, 2012.



Alimentos variados, trecho da Praça da Inglaterra, 2012.



Transporte de bebidas, trecho da Av. Jequitaia, 2012.



Situação do ambiente após distribuição de alimentos, trecho da Av. Jequitaia, 2012.

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**

	
<p>Transporte e venda de bebidas, trecho da Av. Jequitaia, 2012.</p>	<p>Armazenamento de coco, trecho da Av. Jequitaia.</p>
	
<p>Venda de caldo de cana, trecho de Água de Meninos, 2012.</p>	<p>Venda de umbu e seriguela em tabuleiro de madeira, trecho de Água de Meninos, 2012.</p>
	
<p>Barraca de bebidas, trecho de Água de Meninos, 2012.</p>	<p>Lixo urbano depositado em via pública, trecho da Av. da Calçada, 2012.</p>

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**



Comerciantes e fiéis, trecho da Calçada, 2012.



Churrasquinho trecho da Av. Fernandes da Cunha, 2012.



Barraca de bebidas e salgados, trecho da Av. Fernandes da Cunha, 2012.



Equipamento de venda de salgados, trecho da Av. Dendezeiros, 2012.



Equipamento de espetinho de carne, trecho da Av. Dendezeiros, 2012.



Trecho final da caminhada ao Bonfim, 2012

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**



Cortejo das baianas, Trecho da Conceição, 2013.



Carrinho de amendoim e milho cozidos, trecho do Elevador Lacerda, 2013.



Depósito de lixo, Trecho do Mercado Modelo, 2013.



Venda de feijoada e comerciantes manipulando alimentos, trecho do Mercado Modelo, 2013.



Venda de água de coco, trecho do Mercado Modelo, 2013.



Venda de bebidas, trecho Rua Miguel Calmon, 2013.

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**



Venda de cachorro-quente e caldo de cana, trecho final da Rua Miguel Calmon, 2013.



Venda de rolete de cana, trecho final da Rua Miguel Calmon, 2013.



Carrinho típico de cafezinho e cigarros, final da Rua Miguel Calmon, 2013.



Barraquinhas para venda de lanches variados, trecho da Praça da Inglaterra, 2013.



Carrinho de pipoca próximo à lixeira, trecho da Av. Jequitaia, 2013.



Concentração de comerciantes em frente ao Mercado do Ouro, trecho da Av. Jequitaia, 2013.

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**

	
<p>Venda de cerveja e água, trecho da Av. Jequitaia, 2013.</p>	<p>Ponto (interno) de venda de “batidas”, trecho da Av. Jequitaia, 2013.</p>
	
<p>Venda de queijo coalho, trecho da Av. Jequitaia, 2013.</p>	<p>Venda de salgados diversos, trecho da Av. Jequitaia, 2013.</p>
	
<p>Venda de bebidas, trecho da Av. Jequitaia, 2013.</p>	<p>Barraca de <i>drinks</i> variados, trecho da Av. Jequitaia, 2013.</p>

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Festa do Bonfim**



Algodão doce, trecho de Água de Meninos, 2013.



Venda de coco em ambiente insalubre, trecho de Água de Meninos, 2013.



Transporte e venda de bebidas e balas, trecho de Água de Meninos, 2013.



Venda de salgados e bebidas, ao fundo, trecho da Calçada, 2013.



Venda de sorvete, trecho da Av. Fernandes da Cunha, 2013.



Comércio de alimentos variados, trecho da Av. Dendezeiros, 2013.

## APÊNDICE 6

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Carnaval**

Vista geral do início do Circuito Osmar Macêdo, Campo Grande, 2008.



Situação de permanência dos comerciantes pela manhã, Canela, 2008



Situação de permanência, armazenagem de cocos e cana; equipamentos, Rua dos Aflitos, Centro, 2008.



Vista geral do Circuito Dodô, Barra, 2008.



Situação de permanência, armazenagem e equipamentos de comerciantes, Barra, 2008.



Situação de permanência e inspeção sanitária, Barra, 2008.

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Carnaval**



Situação de preparo de cachorro - quente, meio do dia, Canela, 2009.



Situação de permanência dos comerciantes, manhã, Canela, 2012



Equipamento de venda de lanches, Canela, manhã, 2012.



Distribuição e transporte de bebidas, Canela, manhã, 2012.



Posto de distribuição de bebidas, Avenida 7 de setembro, manhã, 2012



Equipamento para venda de mingau, Campo Grande, manhã, 2012.

Imagens da situação de comida de rua em Salvador, BA nas festas populares - **Carnaval**



Distribuição de comerciantes e banheiros químicos, Praça da Piedade, manhã, 2012.



Venda de cocos, bebidas e alimentos, Praça da Piedade, manhã, 2012.



Barraca de refeições adaptada em ponto comercial, Ladeira de São Bento, manhã, 2012.



Situação do ambiente após distribuição de alimentos e bebidas aos comerciantes e trios, Canela, meio do dia, 2012.



Situação do ambiente e comerciante, Canela, meio do dia, 2012



Armazenamento e ponto de venda de batatas fritas, meio da tarde, Canela, 2012.

APÊNDICE 7  
Imagens de experiências exitosas no Carnaval



Trecho do Circuito Batatinha, Pelourinho, 2012.



Ambulante com identificação e treinamento, Terreiro de Jesus, Pelourinho, 2012.



Banheiro patrocinado, Terreiro de Jesus, Pelourinho, 2012.



Venda de coco, Terreiro de Jesus, Pelourinho, 2012.



Carrinho de cachorro-quente, Terreiro de Jesus, 2012.



Quiosques no terreiro de Jesus, Pelourinho, 2012.

**ARTIGO 3****REDES SOLIDÁRIAS E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA O CONTROLE  
DO RISCO SANITÁRIO: A REDE DE GERENCIAMENTO DA  
COMIDA DE RUA EM SALVADOR, BA – BRASIL**

**Epígrafe**

*Sinto-me conectado ao patrimônio planetário, animado pela religião  
do que religa, pela rejeição daquilo que rejeita, por uma  
solidariedade infinita...*

*Edgar Morin, a VIA para o futuro da humanidade, p.8*

*...não nos afastemos.*

*Não nos afastemos muito, vamos de mãos dadas...*

*Mãos Dadas, de Carlos Drummond de Andrade*

## RESUMO

A noção de redes vem sendo desenvolvida no âmbito da administração e das ciências sociais, tendo sido incorporada ao debate internacional sobre alternativas de organização e gestão de serviços de saúde, inclusive na área de Vigilância sanitária. O objetivo desse trabalho é analisar os limites e possibilidades dessa proposta como alternativa para o controle do risco sanitário associado à produção, comercialização e consumo de comida de rua. Apresenta, inicialmente, uma revisão da literatura sobre o tema e, em seguida, discute a pertinência da proposta de organização de redes solidárias em VISA, com base em um estudo de caso do processo de construção de uma rede de gerenciamento da comida de rua, em Salvador/BA, entre os anos de 2008 a 2011. A metodologia do estudo privilegiou a realização de entrevistas semiestruturadas com membros da rede, as quais foram realizadas no próprio ambiente de trabalho dos agentes, com base em um roteiro previamente construído e na utilização de imagens que revelam aspectos da situação da comida de rua em Salvador como estímulo à identificação dos problemas enfrentados no cotidiano. Os resultados contemplam a descrição da percepção de agentes envolvidos no processo de organização e do funcionamento da rede, sobre as ações desencadeadas para a sua organização e as dificuldades enfrentadas para sua manutenção e consolidação, especialmente o incipiente conhecimento acerca do conceito de redes por parte dos agentes envolvidos, a baixa qualidade da gestão pública na prefeitura de Salvador, na SMS e na VISA/SSA e a ausência de uma política pública específica para o segmento no âmbito do Sistema Nacional de Vigilância Sanitária. Apesar de constatar que a confluência desses fatores determinou a descontinuidade do processo de construção da rede de gerenciamento da comida de rua em Salvador, conclui-se que o arranjo em rede consiste em uma alternativa responsável e solidária para gerenciar riscos inerentes à comida de rua e sugere-se a realização de outros estudos que possam acumular evidências em favor dessa forma de organização das ações de Vigilância sanitária desse segmento.

Palavras-chave: Redes em Administração Pública; Comida de rua; Solidariedade; Planejamento e Gestão em Saúde; Vigilância sanitária; Gerenciamento do risco sanitário.

## ABSTRACT

The notion of “network” has been developed within administration and social sciences, being incorporated to the international debate about alternatives of organization and management of health services, including in the area of Health Surveillance. The goal of this work is to analyze the limits and possibilities of this proposal as an alternative to the sanitary control risk associated to the production, commercialization and consume of street food. It presents, initially, a review of literature about the theme and then a discussion about the relevance of the proposal of organization in solidarity networks on Health Surveillance basing on a study of case of the construction process of a street food management network at Salvador/BA, in between the years of 2008 and 2011. The methodology privileged the realization of semi structured interviews with members of the network, which were realized at the work environment of the agents basing on a previously built script and on the utilization of images which reveal aspects of the situation of street food at Salvador as a stimulus to the identification of the problems faced everyday. The results describe the perception of the agents related to the process of organization and operation of the network about the actions triggered for the organization and the difficulties faced to its maintenance and consolidation, specially the incipient knowledge about the concept of networks by the related agents, the low quality of public management on Salvador’s Prefecture, on SMS and on VISA/SSA, and also the absence of a specific public policy for the segment within the National System of Health Surveillance. Despite finding that the confluence of the factors determined the end of the construction process of the street food management network at Salvador, it concludes that the arrangement in network consists on an responsible and solidarity alternative to manage risks inherent to street food and suggests the realization of more studies that could amass evidences in favor to this form of organization for the actions of Health Surveillance on this segment.

**Key-Words:** Networks on Public Administration; Street food; Solidarity; Planning and Management on Health; Health Surveillance; Sanitary Risk Management.

## 1 INTRODUÇÃO

O surgimento e o desenvolvimento da “Sociedade em Rede” são descritos, de forma minuciosa por Castells, a partir do que ele considera a revolução tecnológica da informática, que criou e desenvolveu a *Internet*, como consequência da fusão entre estratégia militar, cooperação científica, iniciativa tecnológica e inovação contracultural: “No fim do segundo milênio da Era Cristã, vários acontecimentos de importância histórica transformaram o cenário social da vida humana (...). Economias por todo o mundo passaram a manter interdependência global (CASTELLS, 1999, p. 40).

De forma instigante, o autor nos leva a compreender como, a partir da década de 70 do século XX, com o rápido desenvolvimento das tecnologias da informação e da comunicação (TIC) proporcionado pela inovação tecnológica da informática, especialmente da microeletrônica, a sociedade passou por rápidas transformações que se refletiram na economia, nas organizações e no mundo do trabalho. Esta nova economia é caracterizada por informacionalismo, globalização e funcionamento em rede, uma lógica que pode ser implementada materialmente em todos os tipos de processos e organizações. O sistema capitalista se reestruturou ao destacar a informação como processo-chave, afetando todas as sociedades do mundo “em diferentes cenários e com expressões culturais/institucionais específicas” (CASTELLS, 1999, p. 57).

O autor salienta a importância da transformação organizacional como condição essencial para o funcionamento em redes e o papel do Estado na promoção e liderança da inovação tecnológica e descreve as transformações por que passaram as organizações, desde a produção em massa, característica do modelo fordista, à produção flexível do toyotismo e das redes de empresas, grandes e pequenas empresas descentralizadas ao redor de todo o mundo, como pontos (nós) ligados entre si através das TIC. As transformações tecnológicas, especialmente o segmento de *software*, impulsionaram sobremaneira as organizações. As empresas, públicas e privadas, necessitaram de flexibilidade para atuar de forma horizontal, em redes, pois “a ‘empresa horizontal’ é uma rede dinâmica estrategicamente planejada de unidades autoprogramadas e autocomandadas com base na descentralização, participação e coordenação” (CASTELLS, 1999, p. 223).

Ao descrever o desenvolvimento da (A) Sociedade em Rede, Castells (1999) nos leva a considerar que a capacidade de atuar em redes é fator fundamental para o bom desempenho de qualquer organização no contexto atual, especialmente com o processo de descentralização de atividades característico das organizações. O autor salienta que os estudos sobre como as organizações vêm se comportando neste novo paradigma são fundamentais, pois o maior obstáculo para o desenvolvimento da atuação em redes é a “rigidez das culturas corporativas tradicionais” (p. 229).

Fritjof Capra (2005) relata alguns dos resultados das mais importantes pesquisas contemporâneas de vanguarda no campo da biologia molecular, da engenharia genética, das neurociências e das ciências da cognição, por exemplo, para propor a aplicação “também no domínio social (d)a nova compreensão da vida que nasceu da teoria da complexidade” (CAPRA, 2005, p. 13). Ele afirma que “os sistemas sociais vivos são redes autogeradoras de comunicações. Isto significa que **uma organização humana só será um sistema vivo se for organizada em rede** ou contiver redes menores dentro dos seus limites” (p.117, grifo nosso). Cita o exemplo do mundo empresarial e da sociedade em geral: redes de Organizações Não Governamentais (ONG), redes de comunicação nas escolas, redes de intercâmbio entre os movimentos políticos populares, redes ambientalistas, redes pelos direitos humanos, entre outras.

Para Capra, estas redes são favorecidas pelas tecnologias da informação, que fomentam as relações sociais. No entanto, para que sejam consideradas redes vivas, devem ser autogeradoras: de significados, conhecimentos, regras de conduta, uma identidade coletiva para seus membros, o que é denominado de “comunidades de prática”. Salienta as interações humanas que acontecem nestas diversas redes e sua importância para o sentimento de pertença a uma comunidade, “essencial para a sobrevivência das empresas no turbulento ambiente econômico de hoje em dia” (p.120).

O termo rede é polissêmico, havendo uma diversidade muito grande de conceitos, a depender do campo em que se insere o estudo. Esse universo temático contempla desde as Redes Complexas, estudadas a partir da Teoria da Complexidade, representadas através da modelagem computacional pelos aportes da Teoria dos Grafos, passando para o estudo de Redes Sociais. Estas, podem se referir tanto às redes de comunidades virtuais da *Internet* – a exemplo do *Orkut*, *Twitter*, *Facebook* e outros – quanto às redes de comunidades socioambientais, ou as de assistência. Estas últimas se formam a partir de solidariedades a

problemas sociais. São estudadas na área da saúde para a resolução de problemas relacionados ao processo saúde/doença/cuidado e suas representações sociais, com aportes teóricos das Ciências Sociais, em especial (ACIOLI, 2007; OLIVEIRA et al, 2004; WASSERMAN; FAUST, 1994).

Souza (2005) traz algumas definições de redes organizacionais como: “entrelaçamento de fios que formam uma espécie de tecido, os fios representando relações entre os atores e as organizações” (LIOLA; MOURA, 1994 apud SOUZA, 2005); “método organizacional de atividade econômica que utiliza a coordenação e/ou cooperação interfirmas ou *clusters*”, que são “concentrações geográficas de empresas e instituições interconectadas em um campo particular e que são capazes de gerar eficiências coletivas” (PORTER, 1998 apud SOUZA, 2005); redes de cooperação (WILLIAMSON, 1985 apud SOUZA, 2005); de alianças estratégicas em busca de objetivos comuns (GULATI, 1998 apud SOUZA, 2005); ou rede de cooperação empresarial: uma “aliança interorganizacional, que possua um projeto coletivo para aumento da competitividade das empresas e que proporcione uma dinâmica específica às relações preexistentes entre elas” (FACHINELLI et al, 2002 apud SOUZA, 2005).

Nos estudos sobre as organizações, a temática sobre redes vem se intensificando, como forma de entendimento das complexas relações entre atores e instituições. Dentre os estudos pioneiros sobre redes sociais destacam-se os de Moreno através da sociometria (MARTES et al, 2006) e os do sociólogo Mark Granovetter, na década de 1970 que, por sua vez, impulsionaram outros estudos sobre redes sociais, revelando a importância de explicações relacionais e sistêmicas no mundo acadêmico em pesquisas organizacionais, sociológicas, antropológicas, entre outras (BERTERO, 2006). Adotaremos para este estudo o seu conceito de redes:

Conjunto de nós ou atores (pessoas ou organizações) ligados por relações sociais ou laços de tipos específicos. Um laço ou relação entre dois atores tem força (*strength*) ou conteúdo. O conteúdo inclui formação, conselho ou amizade, interesses compartilhados ou pertencimentos e, tipicamente, algum nível de confiança (GRANOVETTER et al, apud MARTES et al, 2006, p. 12).

Martes et al, (2006) revelam que, para a Teoria das Organizações, as análises de relacionamentos organizacionais objetivam a compreensão do comportamento das Organizações, presumindo que estas estejam imersas em redes de relações sociais que influenciam suas ações, orientam interesses e a tomada de decisões. Os autores destacam que

“a ênfase nas relações entre atores é o fator distintivo mais marcante da perspectiva de redes dentro dos estudos Organizacionais” (p.12), pois consideram que os relacionamentos definem a identidade dos mesmos. As conexões que se formam e a estrutura dessas redes devem ser, também, analisadas, para identificar quais atores criam laços nelas. Os autores revelam, ainda, o crescimento dos estudos sobre redes e Organizações, sendo que, no Brasil, iniciam-se na década de 1990, estando ainda incipientes sobre a análise estrutural de redes sociais.

Fleury e Ouverney (2007) relatam que, mesmo considerando as redes organizacionais e, mais especificamente, as redes estudadas no campo da Administração Pública, os estudos desenvolvidos, sobretudo a partir da década de 90, evidenciaram uma diferenciação de conceitos, dos objetos estudados, das técnicas de estudo, além do intercâmbio teórico com outras áreas das Ciências Sociais. Os autores realizam uma ampla revisão da literatura sobre redes no campo da Administração Pública. Descrevem o histórico dos estudos, e citam os aportes da Sociologia e da Antropologia para a contribuição do fenômeno estudado. Para os autores, a emergência de redes na Administração Pública é fator de referência na concretização de políticas públicas, pela interdependência criada entre diferentes atores e instituições para a resolução de problemas cada vez mais complexos do Estado.

Distinguem três fases para a formação de uma rede: a primeira consiste na formação de vínculos através de interações formais ou informais entre atores, impulsionados pelas tecnologias da informação - *networking*; a segunda consiste na formação da rede, com uma dinâmica maior de interações e certo grau de institucionalização, com a formalização das relações - *network*; a terceira consiste na percepção da interdependência como fator decisivo na concretização de objetivos e inicia-se um processo de coordenação e planejamento para organização coletiva do trabalho - *network structure*. Esta última fase tem elementos essenciais, como “existência de ações estrategicamente planejadas, uma missão comum, o compromisso com metas acordadas coletivamente e o intercâmbio constante e duradouro de recursos” (FLEURY; OUVERNEY, 2007, p.53-54).

A força de uma rede está em sua densidade, que se caracteriza pelo número de interações entre os que dela participam e das conexões que se formam. Confiança mútua e consenso na rede são adquiridos a partir do reconhecimento das competências entre seus membros e de valores compartilhados entre os mesmos. Quanto mais próximos os valores, maior o consenso. Alta densidade em uma rede significa grande identificação entre seus membros (KIMURA et al, 2006).

Godbout (2008) faz uma interessante digressão sobre as diferenças entre os conceitos de redes e de aparelhos. Os aparelhos, como os de Estado, se caracterizam pela formação de uma burocracia hierarquizada verticalmente, com papéis fixos e definidos, do tipo Weberiano, muito bem representada pelo Fordismo no século XX e estão voltados para um público. As redes, ao contrário, se caracterizam por possuírem membros, que atuam de forma horizontal e flexível e que se articulam para a realização de atividades complexas, onde a solidariedade se concretiza para a resolução de problemas.

Para a formação de redes solidárias na área de saúde torna-se necessária a sua aproximação com a Sociologia, especialmente como possibilidade de aplicação prática desta alternativa organizacional para o atendimento de demandas sociais. Logo, faz-se necessária uma maior compreensão teórico-metodológica do conceito de redes sociais, repensando-se políticas e programas sociais numa perspectiva sistêmica, integrativa, que envolvam e articulem institucionalmente setores do governo, instituições científicas, comunidades.

No caso da formação de redes de Vigilância da Saúde este conceito é estratégico e operacionaliza-se na compreensão de que o social “constitui um sistema que funciona a partir de regras próprias, as da dádiva” (MARTINS; FONTES, 2008, p. 109). Contempla o social e o individual, priorizando o coletivo, criando mobilizações e novas formas de solidariedade para dar conta de necessidades e problemas de saúde (MARTINS, 2008; MARTINS; FONTES, 2008).

Verificando o estado da arte nesta temática<sup>16</sup>, constatou-se crescimento no número de estudos que analisam redes interorganizacionais no âmbito das organizações privadas (MOURA et al, 2008; VALE; WILKINSON; AMANCIO, 2008; HOFFMANN; MOLINA-MORALES; MARTINEZ-FÉRNANDEZ, 2007; TÁLAMO; CARVALHO, 2004; TAUHATA; MACEDO-SOARES, 2004; OLAVE; AMATO NETO, 2001), a maioria adotando a estratégia metodológica do estudo de caso, na qual destacam: a importância da formação de redes empresariais como forma de aumento da competitividade no mercado e fortalecimento da capacidade produtiva, tanto em grandes organizações, a exemplo da Cia Vale do Rio Doce, quanto em pequenas empresas; a estruturação da função Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) das organizações, motivada pelo estabelecimento de redes; a revelação de competências e habilidades dos atores sociais para que ocorra o arranjo em redes

---

<sup>16</sup> LILACS, MEDLINE, SCIELO; Google Acadêmico, com a utilização dos seguintes descritores: redes sociais; redes assistenciais; redes para a regulação do risco.

em uma empresa, a exemplo da formação profissional, a experiência na área e o grau de amizade entre eles e o incremento da capacidade de planejamento da empresa ao adotar o arranjo em redes.

Na área de ciências sociais, também se observou um crescimento no número de referências quando da revisão de literatura (MACHADO, 2007; RADOMSKY; SCHNEIDER, 2007; ROSA et al, 2007; NJAINE et al, 2007; GAWRYSZEWSKI et al, 2007; MARQUES, 2006; SCHERER-WARREN, 2006; OLIVEIRA; SÁ CARVALHO; TRAVASSOS, 2004; COSTA, 2005; BARBOSA; BAYINGTON; STRUCHINER, 2000; ITURRI, 1998), revelando: aspectos sociais da incorporação das TIC em instituições de ensino e pesquisa da saúde pública na década de 90; a distribuição das redes sociais e de apoio em idosos em São Paulo, por características socioeconômicas e demográficas, focalizando-se as dimensões estruturais e funcionais das redes sociais; a transmutação do conceito de “comunidade”, em “redes sociais”, no campo de estudos dos movimentos sociais; que no mapeamento de redes estabelecidas pelos fluxos de pacientes de atenção hospitalar básica e as de atenção de alta complexidade, nestas últimas há carência de cidades prestando atendimento e cerca da metade dos municípios brasileiros está desconectada; a aplicação da metodologia de redes sociais à abordagem da epidemia do HIV, sendo especialmente útil na adoção de medidas preventivas; a análise de potencialidades e os limites para a construção de redes de prevenção à violência.

Ao trazer este debate para a área da saúde e, mais especificamente, para a gestão e organização das ações de Vigilância sanitária (Visa), reportamo-nos a Manuel Castells (1999) na sua definição de organizações: “sistemas específicos de meios voltados para a execução de objetivos específicos” e, como instituições: “organizações investidas de autoridade necessária para desempenhar tarefas específicas em nome da sociedade como um todo” (p. 209), para nos ajudar a compreender a missão da Visa, enquanto sistema e enquanto instituição: a Visa é atividade exclusiva do Estado e o seu sistema, composto por várias organizações de saúde, tem a missão de controlar o risco sanitário, de forma harmônica e cooperativa entre os gestores e entre esses e a comunidade, ou seja, entre diferentes instituições (LUCCHESI, 2006; BRASIL, 1990).

Lucchese (2001) traz o conceito de interdependência social para o campo da Visa, ao considerar que o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária (SNVS) administra externalidades negativas de produtos, serviços e ambientes que podem provocar danos, porque o risco

inerente a estes produtos e serviços extrapola os limites do território onde são produzidos. Para o autor, o SNVS deve estabelecer laços de interdependência entre suas esferas de governo para o controle destes riscos; preconiza que na regulação do risco sanitário, a responsabilidade deve ser solidária, ou seja, conjunta ou complementar na promoção e proteção da saúde em objetos relativos a serviços, produtos, meio ambiente e ambientes de trabalho (LUCCHESE, 2006; 2001).

O autor considera que o arranjo em rede é especialmente útil para aumentar a capacidade de coordenação do SNVS, ao favorecer a comunicação entre seus níveis, entre estes e o SUS e entre a sociedade organizada. Seria especialmente útil na avaliação, gerenciamento e comunicação do risco sanitário, devendo a Visa estar estruturada enquanto sistema, mas relacionar-se em redes (LUCCHESE, 2006).

Atuar conjuntamente implica, necessariamente, estabelecer laços de união, agir para a governança, instituir laços de cooperação. Considera-se que a atuação conjunta com outros setores da sociedade e instituições que fazem interface com os objetos da Visa possa ampliar este conceito de atuação interdependente no gerenciamento do risco, o que se configura como uma gestão em redes para os objetos, processos e serviços sob responsabilidade da Visa. Acredita-se que a ação em rede é uma forma da Visa adquirir capacidade institucional para a qualificação de suas ações nos três âmbitos de governo. Mais especificamente, no municipal, pelas redes que necessitam se formar, com os outros níveis do seu sistema e do SUS, bem como com outras instituições e outros setores da sociedade, como forma de a mesma ser responsável em suas ações e solidária em sua atuação para o controle de riscos de inúmeros objetos, garantindo o cumprimento de princípios do SUS, como universalidade, equidade e integralidade.

Evidencia-se a formação de algumas redes dentro do Sistema Nacional de Vigilância sanitária, como: a Rede de Laboratórios em Saúde (REBLAS); a Rede de Comunicação Vigilância e Investigação de Surtos em Alimentos (RCVISA); a Rede de Medicamentos (REDE RM); a Rede Nacional de Investigação de Surtos em Serviços de Saúde (RENISS); a Rede Sentinela, dos Hospitais Sentinela.

No plano internacional, temos a *Street Food Global Network*, referente à área que se pretende abordar neste artigo e que desenvolve pesquisas sobre o segmento de comida de rua, a partir de dados de instituições que têm por objeto o mesmo, seja no plano de estudos/projetos ou de intervenções. Segundo definição encontrada no site:

*The Street Food Global Network is an international network linking specialists and organizations working on street food. This is a forum to discuss and develop best practices, instruments, and strategies targeting all aspects of street food trade (STREET FOOD, 2013).*

Pelo exposto, verifica-se a importância do tema e a necessidade de realização de estudos empíricos que produzam evidências acerca das vantagens e desvantagens da organização em rede, bem como apontem obstáculos a serem superados no processo de organização e consolidação de redes na área de saúde.

Nessa perspectiva, este artigo tem como **objetivos**: descrever a formação de uma rede para o gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA, destacando suas possibilidades, limites e desafios na área de Vigilância sanitária e analisar se pode contribuir para o gerenciamento do risco sanitário de forma solidária e responsável.

Reflete-se sobre a organização em rede para o controle de riscos relacionados ao segmento de comida de rua, partindo-se do pressuposto teórico de que a estruturação e funcionamento de uma rede constituída por representantes de distintos atores individuais e coletivos envolvidos no desenvolvimento das atividades relacionadas com o gerenciamento dos riscos em alimentos constituem uma alternativa organizacional responsável e solidária de atuação frente ao segmento.

A escolha do objeto justifica-se pelas diversas dimensões da comida de rua: socioeconômica, nutricional, cultural e sanitária no mundo, especialmente, nos países da América Latina e Caribe e no Brasil, onde ainda é pouco contemplada pelos órgãos sanitários, sendo que a comida de rua vem sendo negligenciada pela Vigilância sanitária em detrimento das demandas do setor formal regulado pela mesma. Em 2011 foi considerada prioridade de pesquisa neste campo de estudos (BRASIL, 2011).

## 1.1 A COMPLEXIDADE DA COMIDA DE RUA, O RISCO SANITÁRIO E A POSSIBILIDADE DO GERENCIAMENTO EM REDE

Para dar conta do risco relacionado à comida de rua – definida como “alimentos e bebidas prontos para o consumo, preparados e/ou vendidos em vias públicas e outros locais similares para consumo imediato ou posterior, mas que não requerem etapas de preparo ou processamento adicionais. Inclui frutas e vegetais vendidos fora de áreas autorizadas” (WHO, 1996; FAO, 1997) – há que se promover condições inovadoras de gestão e organização das

Vigilâncias sanitárias. O risco relacionado a este segmento pode ser classificado como intrínseco, quando relacionado ao alimento em si, suas características físico-químicas e microbiológicas, que o tornam mais crítico ou menos crítico do ponto de vista higiênico-sanitário; e o risco extrínseco, quando relacionado às condições onde os alimentos são preparados, transportados e oferecidos ao consumo.

O risco sanitário tem sido estudado no campo da Visa e o seu gerenciamento, no caso da comida de rua, reveste-se de uma complexidade grande, pelas características próprias do segmento. As dimensões da comida de rua e o olhar que a Visa deve lançar a ela, diferencia-se do setor formal, pois há um forte componente social e cultural em questão. Ademais, ao se considerar que no Brasil a Visa integra o conjunto das ações e serviços do Sistema Único de Saúde, a simples fiscalização e punição de eventuais irregularidades não são suficientes, na medida em que contraria o princípio da integralidade da atenção, que preconiza a articulação de ações promocionais, preventivas e assistenciais.

A atuação da Visa, segundo este princípio, exige a realização de ações de proteção e defesa da saúde, o que implica a incorporação de uma concepção acerca do risco sanitário associado à produção e consumo de determinados bens e serviços que precede a ocorrência de um dano. Para a Visa, o risco sanitário é a possibilidade de ocorrência de danos e eventos adversos; um risco que se projeta no futuro, como algum agravo que pode, ou não, ocorrer, dependendo de fatores específicos; também podem ser inespecíficos, mas com forte determinação social e relacionados ao conhecimento humano. Trata-se de um risco que tem sido discutido como “risco potencial” e que conduz esta ação de saúde como uma categoria principal, como um “fio condutor” na defesa e proteção da saúde. Um risco difícil de ser calculado, apenas, como uma probabilidade, intrínseco a novas tecnologias e fortemente dependente do sistema regulador (FORTES, 2006; LEITE; NAVARRO, 2009).

Conforme o exposto, a comida de rua se insere como um fenômeno de especial complexidade, pois há várias dimensões a serem consideradas (MORIN, 2007). Do ponto de vista sanitário, para o seu gerenciamento, há o histórico distanciamento da Visa em relação ao comércio informal de alimentos, apesar de o alimento ser historicamente um objeto da Vigilância sanitária (PIOVESAN, 2005; COSTA, 2004).

## **2 METODOLOGIA**

Esta pesquisa se insere na perspectiva de uma Etnopesquisa Crítica e Multirreferencial (MACEDO, 2004), adotando-se como estratégia metodológica o Estudo de Caso Único (YIN, 2005): o caso da **Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA** (LEAL et al, 2010).

A investigação constou da identificação e análise da percepção que os integrantes da Rede de gerenciamento da comida de rua têm se si mesmos, enquanto atores desse processo e dos sujeitos e situações que se constituem em objeto de intervenção (ROVERE, 2003).

A produção de dados se constituiu na realização de onze entrevistas semiestruturadas com membros (M) da Rede de Salvador, considerando como membros os atores diretamente ligados à rede, gestores e/ou atores do sistema de Visa, complementado com a análise de documentos da Vigilância sanitária de Salvador (VISA/SSA) relacionados à rede, bem como documentos das instituições parceiras que formaram a rede.

O objetivo das entrevistas foi recolher informações desses membros sobre a comida de rua: como a veem no contexto geral e em Salvador; quais os problemas relacionados ao segmento e ao seu gerenciamento; que soluções apontam; o que acham da perspectiva de seu gerenciamento em rede; como reconhecem a Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/Bahia; o que acham da iniciativa da Visa em propor esta perspectiva; como descrevem as possibilidades, limites e desafios para o gerenciamento do risco relacionado aos alimentos por esta rede em Salvador/BA, considerando a atuação da Prefeitura de Salvador como um todo; da Secretaria Municipal de Saúde; da Agência Nacional de Vigilância Sanitária e o papel do estado, como coordenador dos sistemas municipais na Bahia.

Algumas categorias utilizadas na análise de redes foram consideradas, a exemplo da formação de vínculos, a integração dos atores, valores compartilhados e convergência de interesses; da formação de uma estrutura de rede, com planejamento de ações e metas definidas; de projetos e recursos compartilhados; da coordenação; da articulação voltada para o ambiente onde a rede operou e da institucionalização da rede (FLEURY; OUVÉRY, 2007).

Foram utilizadas imagens da situação da comida de rua, registradas em pesquisa anterior desenvolvida para revelar sua situação em Salvador/BA, objetivando-se a análise desta situação por parte dos entrevistados, em um processo denominado de “foto-elicitação”: técnica onde os entrevistados refletem sobre as imagens produzidas como “maneiras de estender os métodos sociológicos mais comuns de entrevistar” (BANKS, 2009, p. 81). Os

arquivos fotográficos foram utilizados para provocar comentários por parte dos entrevistados sobre a situação da comida de rua e sobre o seu próprio papel como integrantes da Rede. Todas as entrevistas foram realizadas pela autora, a maioria no próprio local onde trabalham os agentes da rede, ou em ambiente reservado a este fim, tendo sido gravadas e posteriormente transcritas e revisadas.

Quanto à análise de documentos institucionais relacionados à rede, foram acessados arquivos primários e secundários, pertencentes à Vigilância sanitária de Salvador, mas também dos atores/instituições membros da rede, de forma complementar à compreensão do objeto estudado. Referem-se, pois, a ofícios, atas de reuniões, relatórios internos, relatórios de pesquisa sobre a comida de rua, fotografias sobre a comida de rua de Salvador em outros momentos, comunicados internos referentes ao “caminhar” da rede de gerenciamento durante o período de sua formação à atuação, entre outros.

Os dados obtidos das entrevistas realizadas com os atores e os dados dos arquivos consultados foram analisados seguindo-se a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2010) voltada à identificação e sistematização da percepção de cada membro acerca da comida de rua e da atuação da Rede frente ao segmento. As informações resultantes desse procedimento foram utilizadas para a construção de uma tipologia de percepções dos diversos atores, elaborada a partir da análise das respostas e da comparação entre elas. Para tanto, construiu-se uma matriz de análise.

A seguir, realizou-se a comparação dos achados gerais, ou seja, do “mapeamento” das percepções dos membros da rede com as normas e diretrizes preconizadas pelos organismos internacionais e estudos que vêm sendo feitos para a atuação da Visa no gerenciamento do risco da comida de rua, bem como as pesquisas sobre redes, analisando-se se existe ou não correspondência entre o foi efetuado pela Rede com o preconizado na literatura revisada.

O projeto de investigação foi submetido e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Instituto de Saúde Coletiva (ISC) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) - Registro: 038-11/CEP-ISC, em 06 de outubro de 2011 - analisado em relação ao cumprimento dos requisitos éticos necessários para a realização de pesquisa envolvendo seres humanos (BRASIL, 1996). Não houve conflitos de interesse para a realização desta pesquisa.

### **3 RESULTADOS**

### 3.1 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA REDE DE GERENCIAMENTO DA COMIDA DE RUA

O processo de construção da Rede de gerenciamento da comida de rua em Salvador/BA foi iniciado em maio de 2008, com a criação da “Comissão de gerenciamento da comida de rua de Salvador”, que posteriormente adotou a denominação de **Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador**.

Trata-se de uma rede de atores e instituições que têm interface com a Visa e que se formou a partir da apresentação dos resultados de duas pesquisas sobre a comida de rua em Salvador: a primeira, desenvolvida pela Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia (ENUFBA), em colaboração com o Laboratório Central da Bahia (LACEN/SESAB), financiada pela ANVISA; a segunda, uma pesquisa iconográfica, desenvolvida por uma das autoras deste artigo, membro da rede, durante o Carnaval de 2008 e que teve como objetivos descrever as condições de permanência de “ambulantes” – como são denominados em Salvador, os trabalhadores do segmento – que comercializavam alimentos durante o referido carnaval; as condições de higiene dos alimentos; e as condições dos ambientes onde estes eram comercializados, em dois circuitos carnavalescos da cidade de Salvador – o Circuito Osmar Macedo, que se estende do Campo Grande à Praça Municipal; e o Circuito Dodô, que vai do Farol da Barra a Ondina (SALVADOR, 2010; LEAL, 2008; 2009; CARDOSO et al, 2007).

A Comissão inicial foi formada por um representante: da Vigilância sanitária da Secretaria Municipal de Saúde de Salvador (VISA/SMS); da Diretoria de Vigilância Sanitária da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (DIVISA/SESAB); do Laboratório Central de Saúde Pública Prof. Gonçalo Muniz (LACEN/SESAB); da Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia (ENUFBA); da Associação das Baianas de Acarajé e Mingau de Salvador/BA (ABAM). Depois de um consenso entre os participantes, durante a apresentação dos resultados sobre a relevância da atuação intersetorial frente ao segmento e considerando a magnitude do problema para a cidade de Salvador, essa comissão passou a se reunir a partir daquele mesmo mês de maio e teve como determinação inicial a sensibilização dos atores envolvidos, direta ou indiretamente, com ações frente ao segmento.

Para tanto, organizou, em 18 de novembro de 2008, o “I Fórum sobre comida de rua e segurança alimentar de Salvador-BA”. O evento teve o patrocínio das instituições que

formavam a comissão e mais: da ANVISA, da Escola Baiana de Medicina e Saúde Pública (Fundação Bahiana para o Desenvolvimento da Ciência - FBDC) - e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC/BA). Saliente-se que a realização de um evento desta natureza não havia, até aquele momento, sido registrado no Brasil.

Foi convidada toda a rede de atores envolvidos direta ou indiretamente com o segmento de comida de rua de Salvador, a exemplo da Empresa de Turismo de Salvador (EMTURSA); Secretaria de Serviços Públicos de Salvador (SESP); Empresa de Limpeza Urbana de Salvador (LIMPURB); Agência de Desenvolvimento Agropecuário da Bahia (ADAB), ANVISA, DIVISA, Ministério Público do estado da Bahia, entre outros, além dos técnicos da VISA/SSA e das Vigilâncias sanitárias do estado (SALVADOR, 2008b).

O principal objetivo deste primeiro Fórum foi promover a aproximação e o debate multidisciplinar e intersetorial sobre a temática da Segurança Alimentar e Nutricional associada ao fenômeno do crescimento do trabalho informal, com destaque para o segmento da comida de rua e sua interface com as ações de Vigilância sanitária. Esse debate ocorreu através da articulação entre a academia, gestores públicos, técnicos da VISA nas três esferas de governo, o Ministério Público Estadual e representantes do segmento da comida de rua, no caso, o Sindicato dos Feirantes e Ambulantes de Salvador (SINDIFEIRA) que, no momento, substituiu a Associação das Baianas de Acarajé e Mingau de Salvador/BA (ABAM).

As propostas elaboradas buscaram formas de enfrentamento da questão, através da promoção de melhorias: das condições de funcionamento desse comércio; da promoção da dignidade dos trabalhadores ambulantes; da proteção da saúde da população e foram consubstanciadas na “Carta de Salvador”. O seu teor representa a síntese das discussões realizadas, expressa os primeiros resultados deste processo e as primeiras diretrizes gerais para seu enfrentamento. Este documento foi enviado a todos os participantes do Fórum e encontra-se, presentemente, na *Intranet* da SMS/SSA/BA (SALVADOR, 2008b).

De imediato decidiu-se formar, em reunião com a subcoordenação da VISA e representantes da comissão inicial, uma “Comissão permanente de gerenciamento da comida de rua de Salvador”, que passou a se denominar “Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador”. Esta rede deveria ser formalizada através de publicação em Diário Oficial do Município, a fim de desenvolver os trabalhos propostos de maneira formal e contando com o apoio político dos segmentos envolvidos. Sua composição incluía representantes da ENUFBA, VISA Nível Central; VISA/DSCH (Distrito Sanitário do Centro Histórico);

VISAMB (Vigilância Ambiental em Saúde da SMS); DIVISA; ANVISA; LACEN; SESP; Sindicato dos Feirantes e Ambulantes de Salvador (SINDIFEIRA). (LEAL et al, 2010).

A partir da formação desta rede de atores e instituições para o gerenciamento do risco de alimentos comercializados pelo segmento de rua, elaborou-se uma programação operativa, a partir de referências ao Planejamento Estratégico Situacional (MATUS, 1996), a fim de orientar as ações da rede. O processo de programação implicou no levantamento de problemas, através da construção de uma árvore de problemas e outra de soluções realizada com os membros da rede na sua quase totalidade, com exceção do LACEN. O documento resultante contém os objetivos, as ações, os prazos, a responsabilidade de cada ator ou grupo de atores que compõem a rede e mecanismos de avaliação (LEAL et al, 2010; SALVADOR, 2010). Contempla ações de elaboração de normas, ou códigos de práticas, para o segmento; educação popular em saúde relacionada à temática da comida de rua; qualificação do corpo técnico da VISA e de outras instituições que se relacionam com a comida de rua; ações de orientação aos consumidores, entre outras.

Dentre as atividades programadas, foi possível realizar um treinamento com cinquenta por cento dos comerciantes do Instituto Mauá, chamados de “quituteiros”, que são cadastrados pelo estado, curso realizado em parceria da Vigilância com os próprios técnicos identificados como tutores e com pós-graduandos da Escola de Nutrição, a custo quase zero para a Vigilância sanitária.

Paralelamente, foi realizada uma pesquisa sobre as legislações em alguns municípios do Brasil com relação ao gerenciamento da comida de rua, não concluída, bem como elaborado um projeto de pesquisa aprovado pela Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia (FAPESB), em 2009 e outro projeto de pesquisa enviado ao CNPq, além da divulgação do trabalho em congressos e simpósios da área, como o Simpósio Brasileiro de Vigilância Sanitária (SIMBRAVISA) e o da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) (LEAL, 2008; 2009; LEAL et al, 2010).

Em 2010 foram aprovadas, pelo Conselho Municipal de Saúde de Salvador, propostas de desenvolvimento das ações da rede frente ao segmento, as quais foram contempladas no Plano de Ação da VISA elaborado naquele ano, o que contribuiu para a formalização da indicação dos membros da rede que atuaram no período.

A rede atuou até o ano de 2011, quando uma nova gestão se iniciou na Secretaria de Saúde de Salvador e na VISA municipal, a qual não considerou prioritária a continuidade do

trabalho que vinha sendo proposto, justificando o encerramento da experiência com o argumento de que a rede era “muito acadêmica”. Esta decisão contrariou a expectativa dos profissionais envolvidos e causou tristeza e desapontamento em vários dos integrantes da rede, como ilustra o trecho da entrevista reproduzido abaixo:

*Realmente eu fico triste, que ... esteja nessa situação que ninguém sabe como é que vai continuar, se vai continuar, se não vai (...). Porque o trabalho é um trabalho bom. Começou a traçar já alguns objetivos, que aconteceram, algumas coisas importantes: a gente tentou ver a parte de regulamentação..., a gente tentou ver o que é que está sendo feito no país, com relação a isso (...). Eu vejo ... como uma coisa boa, uma coisa de vanguarda, porque não conheço nos outros estados se existem iniciativas como essa. E sinto, fico com muita tristeza, angústia por não saber qual é o rumo que vai se tomar (M5).*

A percepção dos atores envolvidos no processo, durante o período em que se apostou e investiu na organização da rede, bem como as dificuldades políticas, organizacionais e operacionais enfrentadas para sua manutenção e consolidação, foi resgatada através das entrevistas realizadas, conforme apresenta-se a seguir.

### 3.2 A PERCEPÇÃO DOS ATORES SOBRE A COMIDA DE RUA E SOBRE A REDE

A análise das entrevistas evidenciou uma similaridade muito grande de respostas às perguntas levantadas, revelando uma maneira de pensar os problemas e a gestão do segmento de forma complementar e abrangente no tocante à qualificação do mesmo em Salvador. Única exceção feita ao membro da SESP que, apesar de salientar a importância da aproximação com a VISA/SSA como ganho da rede, revela uma forma de agir e pensar a comida de rua de Salvador ainda eminentemente fiscalizatória e policiaesca, voltada para o controle de um segmento considerado “marginal”. Esta caracterização se reflete em ações diferenciadas do agir em Vigilância sanitária, pontuais na aproximação com a mesma e denominadas de “operação ordem na casa”:

*A SESP é... só tem parcerias assim, com a Vigilância sanitária, quando a instituição solicita que a gente vá dar curso para aquele segmento; a gente atua praticamente em conjunto com..., agora mais do que nunca, porque a Secretaria de Segurança Pública lançou aí uma operação que participa a Polícia Civil, SUCOM, SESP e Polícia Militar (M9).*

De forma geral, a comida de rua foi **reconhecida pela rede** como um segmento que acontece no mundo inteiro e importante nas suas diferentes dimensões: econômica, social, cultural, nutricional. No Brasil, ela define características econômicas, sendo vista como diversificada e em franco desenvolvimento:

*...se você olhar pro Brasil você vê comida de rua, se você olhar o país, a gente vê comida de rua, o país todo é cheio, ele é rico (...) todos os cantos que eu vou eu olho, a gente consegue identificar! (M1).*

Em Salvador, ela abrange um vasto contingente de pessoas na sua produção e consumo, estes de todos os níveis sociais, mas, especialmente, para uma população menos favorecida, sendo classificada por um dos membros como o “*fast food de baixa renda*”, apresentando riscos que não são necessariamente maiores que os do setor formal. Destaca-se que, para esta parcela menos favorecida da população, pode significar uma refeição principal. Paradoxalmente, o segmento é revelado como invisível ao poder público, apesar de ter crescido substancialmente em Salvador:

*Eu acho que é um segmento pouco visto... porque é um segmento numeroso, é um segmento que teoricamente ele está na ilegalidade...! (M7).*

*...há o incremento do produto e não só de um produto, mas de vários produtos associados fazendo inclusive refeição ... essa questão da refeição sendo comercializada como uma comida de rua (...), na região do Itaigara você vê meio-dia ... várias kombis ali abertas distribuindo quentinhas... (M2).*

No plano econômico, gera emprego e renda a um custo baixo para quem a consome. Esse segmento de alimentação foi incrementado devido à necessidade dos consumidores frente ao processo de urbanização e decorrente de mudanças de hábitos alimentares. No entanto, é considerado um segmento marginalizado/estigmatizado, que precisa ser reconhecido pelo poder público e cuidado de forma diferenciada, por ter um componente de risco associado a questões ambientais, ao alimento em si e ao trabalhador, mas, especialmente, por estar fortemente enraizado na cultura soteropolitana:

*Como cidadã, eu sou fã de comida de rua, primeiro, porque minha origem, eu sou de um município do Recôncavo, e como cidadã do Recôncavo, não posso prescindir do mingau, (...) do mungunzá, da pamonha, que foram coisas que tradicionalmente, ao longo da minha vida, eu comia. Quando criança, ao pegar um navio da Companhia de Navegação Baiana, com meu pai ou minha mãe, sempre tinha que comer alguma coisa quando o navio*

*aportava em Itaparica. Quem não se lembra da algazarra daquelas crianças, das mulheres vendendo, dos homens vendendo, e a gente sempre queria comer um amendoim, ou era um bolo diferente, ou era um rolete de cana. Portanto, isso esteve na minha vida como cidadã, desde a minha tenra infância (M10).*

Revela-se o seu consumo nas ruas de Salvador como uma forma de ser muito característica do modo de vida baiano, que contempla atividades relacionadas ao lazer no espaço público, na rua, entendida como um espaço de convivência e confraternização entre diferentes classes sociais. Vista dessa perspectiva, ideológica, ingênua, a comercialização da comida de rua é “naturalizada” e, frequentemente, o risco parece ser desconsiderado. Inclusive, afigura-se aos entrevistados não ser maior que os riscos monitorados pelo laboratório em relação ao mercado formal de alimentos e bebidas:

*... quando eu tô como cidadã, eu não analiso o risco. (...) Então, tem a Kombi, tem a barraquinha, tem o carrinho, tem a banquinha vendendo produtos pra todos os pacientes que frequentam aqui o Centro de Atenção, como os próprios profissionais (M3).*

*... em termos do que a gente tem de monitoramentos, eu acho que é equilibrado. ... O que vai interferir são Boas Práticas, ... a possibilidade de contaminação maior, por conta da falta de Boas Práticas ali, ... Do que chega aqui no LACEN, especificamente, eu acho que o risco é equilibrado com outros produtos que a gente faz monitoramento. A gente não observou tanto. (...) Eu não diferencio nem aqui em outro lugar do Brasil (M8).*

Os **principais problemas** percebidos pela rede foram semelhantes aos encontrados em estudos sobre o segmento e sua situação em Salvador (SILVA 2012; VIDAL JÚNIOR, 2011; SANTOS 2011; CARDOSO et al, 2007). Do ponto de vista do alimento, ambiente e trabalhador, relataram-se problemas relativos ao crescimento desordenado do segmento na cidade, às más condições de manipulação e conservação dos alimentos; ao ambiente urbano insalubre, equipamentos urbanos de segregação de resíduos em precárias condições e insuficientes para as demandas geradas, uma “cultura de não manter limpo”, e a falta de uma gestão municipal voltada para a mudança destes hábitos; trabalhadores desassistidos em relação à sua saúde, marginalizados pelo poder público.

*...eu acho que é um setor abandonado, não tem nenhum tipo de... tratamento educativo, de orientação, de cuidado. Se há algum cuidado é punitivo, assim... de fiscalização e de punir, definir o espaço, ordenar os solo. (...); com exceção do acarajé, que eu acho tem uma preocupação mais cultural, assim, os outros alimentos “é uma comida para o povão! Então não vou me preocupar muito com isso”, entende? (M4).*

*... a gente vê muito isso nas festas populares, que eles chegam três horas da manhã, eu pego meu turno meia-noite, tem gente que chega três horas da manhã .... Para guardar lugar, e tal,... Para tirar até a licença... Rapaz, eu prefiro ver ele como pessoa, hoje eu estou vendo as pessoas, como pessoas que têm necessidades. Não como agente opressor (M9).*

Quanto aos **problemas para o seu gerenciamento**, os entrevistados destacaram: o distanciamento da VISA/SSA para com a comida de rua, historicamente considerada como sendo de responsabilidade da SESP; a ausência de regulamentação, com a elaboração de uma legislação específica para o segmento por parte, em especial, dos órgãos reguladores nos planos federal, estadual, municipal que considere a participação de pessoas e órgãos envolvidos com o mesmo, para a promoção de um conhecimento participativo; a falta de notificação de agravos relacionados ao alimento de forma geral e, especialmente, ao alimento comercializado na rua; a incipiente organização do próprio segmento, pulverizado em diferentes associações em Salvador; a descontinuidade política e administrativa dentro da prefeitura, da SMS e da VISA;

*E sem falar que todos os problemas relacionados que passam ...a prefeitura de Salvador. ... é uma cidade que a gestão tem encontrado dificuldades de todos os tipos. ..., as mudanças que acontecem do ponto de vista político, cenário político, muitas vezes isso tem sido também um elemento dificultador para se trabalhar essa questão, que cada dia muda o secretário. Como muda secretário, então, automaticamente, muda todo o corpo técnico, então chegam pessoas novas... Tem a questão também da interferência política, em todas as áreas...(M5).*

*...Até porque quem comercializa o alimento, não está com esse nível de organização, falta organização por parte deles, a grande maioria das pessoas, são pessoas que não têm consciência de seu papel, da sua importância, do ponto de vista econômico, que é para estar exigindo do poder público, num âmbito social, de estar pressionando políticas públicas no sentido de melhorar o setor. E, por outro lado, o próprio Estado... Estado como instância de poder, que muitas vezes também ignora, e vai tocando as coisas e realizando outras áreas (M5).*

Alguns dos entrevistados salientaram o predomínio de ações fiscalizatórias, por parte da VISA, em detrimento de um trabalho planejado, articulado com outros órgãos ao longo do ano e apontaram a ausência, no organograma da VISA/SSA, de um setor que entenda e trabalhe este segmento, bem como a escassez de propostas educativas embasadas em processos participativos e didáticos, informação de qualidade e pertinente ao setor:

*Mas o fazer comunicação, informação e educação também não são uma coisa tão simples assim, porque o que a gente vê ao longo do tempo, as pessoas fazendo esse tipo de ação, é apenas um lado que sabe e o outro lado que não sabe! E isso não é verdade, a gente precisa desmitificar isso. O que é que eu quero dizer para alguém, que seja compreensível? Porque o outro lado que está lá, ao longo de vinte anos vendendo farinha dentro de um saco e que alguém chega lá mete a mão e pega a farinha e põe na boca, ele sabe que aquela é uma forma do consumidor qualificar o seu produto. Então, não sou simplesmente eu, que estou sentadinha em uma cadeira, que fiz cinco anos de faculdade, que não fiz nenhuma discussão sobre o assunto e que me sento e faço um folder e que depois a equipe de publicidade chega e dá um formato bonito, uma cor legal e que acha que isso vai ser impacto. E ainda aquelas campanhas que conseguem também sair, ninguém mede o impacto disso, o que é que ficou na cabeça do povo?*

Outro ponto destacado é o incipiente processo de planejamento das ações da Vigilância de Salvador, comentando-se que a Visa está sempre “refém das demandas do mercado”:

*...a fiscalização nunca, em tempo algum, ela vai chegar a ter esse nível de atenção direta a esse setor... Eu acho que tem umas questões de planejamento mesmo ... E os nossos planejamentos em geral, não se voltam para uma realidade concreta. O planejamento se volta para a exigência do mercado. O que é que o mercado demanda? Que eu dê alvará para quem está buscando, lá na JUCEB, quem está buscando lá na SUCOM... Das pactuações, que elas vêm apenas como uma questão quantitativa. Então, enquanto a gente não colocar nos planejamentos objetivos mais claros e prioridades, e termos também financiamento para essa ação, ela não vai acontecer. (...). Porque vai ficar na vontade de cada gestor fazer (M10).*

Além disso, chamaram a atenção para a necessidade de que as ações frente ao segmento devem ser resolutivas, após resultados de laudos laboratoriais, pois as análises de alimentos são consideradas caras. Depreende-se que há um desconhecimento, por parte da Vigilância sanitária, de que se deve dar respostas ao laboratório, aos resultados das análises, quando solicitadas, mas, sobretudo, que as análises sirvam como parâmetro para ações planejadas, tais como as ações de promoção da saúde, a exemplo das educativas, e não apenas para se ter uma espécie de “banco de dados descasado de ações”:

*... mas eu acho que o mais importante, eu sempre disse isso, em qualquer segmento, eu digo isso, eu acho que o papel da Vigilância, e aqui diversas vezes não tem esse entendimento, ...acha que é mais importante o resultado do laudo, do que a inspeção sanitária, entendeu?! ... As pessoas devem entender, o custo de uma análise é caríssimo! O que eu gasto em uma análise de café aqui, enquanto, sangue... faz cem amostras em uma hora!... Quer dizer, eu faço análises caras, e não vejo resultado no que eu faço, sabe?! ... Tem situações que eu mando e ainda pergunto, ‘guardo*

*providências, aguardo informações’... eu não recebo nada. Então, do que eu faço, eu gostaria de ver resultado. Eu falei: “o resultado está lá, ninguém nunca tratou essas informações, quer fazer de novo para quê”?* (M8).

O **gerenciamento do segmento** depende, necessariamente, de uma articulação com outros órgãos, não só porque a Visa não tem “pernas” para tamanha complexidade, mas porque a qualidade da gestão do segmento depende desta maneira de agir. Entretanto, os entrevistados consideram “difícil” atuar articuladamente, especialmente no que concerne à SMS de Salvador, por questões de qualidade da gestão pública. Comentaram, inclusive, que a elaboração de leis e normas para o segmento, por si só, é insuficiente, na medida em que o segmento tem crescido muito. Então, um órgão sozinho não pode gerenciá-lo satisfatoriamente e ainda falta articulação política e gerencial entre os órgãos envolvidos:

*... Então não é você trabalhar só com as questões sanitárias, não é só, por exemplo, você regulamentar, você criar leis, ... Envolve, ... uma articulação muito grande com os outros órgãos e não é fácil trabalhar com esses outros órgãos, pela minha experiência na gestão, a gente percebe isso, depende muito dos modelos de gestão que você tem... Depende muito das pessoas que estão ocupando esses cargos,... que tem momentos que você dá um passo a frente, que tem pessoas que têm o olhar mais aberto para trabalhar com essa questão, outras pessoas não... E também a questão da fragmentação das políticas no município. Esse trabalho fragmentado, cada um cuidando da sua parte e não existe essa integração* (M5).

*Eu acho que não é só pela questão de não ter pernas, não, mesmo que tivesse pernas a coisa teria que ter um envolvimento múltiplo mesmo, ... Porque existem atribuições que são diferentes e que elas estão entrelaçadas, você acaba, em muitos momentos, sem saber aonde é que termina de um e aonde começa do outro* (M7).

Para a SESP, entretanto, o principal problema foi a falta de contingente de fiscais para exercerem as suas práticas de trabalho, chamadas de “operação”. Consideraram, inclusive, que o problema é do “ambulante” que “não compreende a SESP”!

*Falta de pessoal. O efetivo daqui é muito reduzido. Às vezes se sobrecarrega muito e praticamente toda a sua equipe... Às vezes tem uma operação que termina de noite, no outro dia você tem que estar aqui de manhã para uma outra operação, porque a gente não tem efetivo, certo?! Efetivo, efetivo de agente, a gente não tem* (M9).

*... Na verdade (...) é a falta de conhecimento que o povo tem. Muitas vezes faz alguma coisa para beneficiar ele e eles acham que a gente está prejudicando, entendeu?! A visão deles é que a SESP é a parte má da sociedade* (M9).

A maioria dos membros da rede, entretanto, apontou que a solução para o controle de riscos, frente ao segmento, é a articulação entre diversas instituições, ou seja, a organização em rede, para que se possa desenvolver uma atuação abrangente que inclua o cadastramento, difusão de informações aos comerciantes e consumidores, realização de pesquisas de aproximação com o segmento, análise de experiências exitosas e o fomento à organização do setor.

Outra unanimidade diz respeito às atividades educativas frente ao segmento, aos consumidores e aos órgãos envolvidos, ou que deveriam se envolver, como forma de abarcar o enorme desafio para a qualificação do segmento e diminuição dos riscos a ele relacionados. Nesse sentido, alguns entrevistados enfatizaram que as atividades educativas também deveriam ser articuladas, inclusive, com o laboratório de saúde pública, e não pontuais e dirigidas a um setor específico, como as que foram realizadas com as baianas de acarajé, “*que parecem até não pertencer ao segmento*”.

*Eu acho que é um passo. E assim, é o grande impulso. Eu acho que se a gente não fizer um trabalho educativo com esse pessoal, a gente não vai conseguir nada, nada. Precisa, às vezes eu acho, que nesse trabalho educativo, que até o laboratório pode entrar, sabe? (M8).*

*Então é preciso trabalhar também, com essa questão da educação, da comunicação, do que comunicar,... E daí já vem até uma dificuldade, até para lidar com isso, lidar com o setor formal é diferente de lidar com o setor informal. E o técnico, no meu ponto de vista, ele está muito mais voltado à formação dele do ponto de vista da academia e do próprio serviço, à reprodução dessas práticas sanitárias, é muito mais voltado para o setor formal, daí um ponto de resistência. Então, até para tratar e lidar com isso, a gente tem que primeiro formar nossos técnicos, já é uma primeira questão para refletir (M5).*

*...começou a ser pontual também lá atrás, quando identificaram que apenas as baianas de alguns pontos da cidade é que mereciam esse treinamento (M10).*

**Quanto à perspectiva do gerenciamento em rede para a comida de rua** os entrevistados reconheceram que esta é a “única” forma de abarcar a sua complexidade, considerando as interfaces com os diversos setores e os problemas relacionados ao segmento: regulamentação, ordenamento, limpeza urbana, dentre outros. Comentaram que esta foi, sobretudo, uma “*forma de sensibilizar setores dispersos que deveriam se ocupar do segmento*”; uma “*forma associativa que valoriza o segmento e expõe as diferentes formas de pensá-lo*”:

Resgatando o processo de criação da Rede, os entrevistados comentaram que ela “*nasceu do interesse entre pessoas que pensam o segmento*”, “*nasceu porque houve um apoio político e administrativo à época de sua formação*”, tornou-se uma “*iniciativa plausível*”; tinha uma “*dinâmica própria*” começando de forma muito intensa, com reuniões semanais/quinzenais/mensais, mas foi enfraquecendo, pelos limites inerentes a ela dentro do contexto de Salvador. Apontam que a Rede constitui-se em uma “*forma de promover a integração para a resolução dos problemas complexos da comida de rua em suas várias dimensões*”; um “*grande desafio, pelo envolvimento de várias pessoas e instituições*”; Para a SESP foi positivo, pois aproximou os dois órgãos.

*Você precisa ter um formato político que lhe dê anteparo, que lhe reforce, que compre aquela ideia e que compre de forma inteira, integral, não só como uma bandeira momentânea... Então, a comida de rua tinha uma série de pessoas interessadas, e proativas, e querendo ver aquilo acontecer (M10).*

*Daí eu vejo o trabalho da Comissão de comida de rua em Salvador ... como algo muito positivo, no sentido de estar reconhecendo essa prática como uma prática que tem relação com a nossa cultura, com as nossas tradições, não negando que existem as deficiências, as falhas, mas buscando, através das discussões, as soluções e as possibilidades para esse segmento (M11).*

**Quanto ao fato da Visa ter tomado a iniciativa**, consideraram pioneira, especialmente pelos produtos iniciais, como a Carta de Salvador. Um dos entrevistados, inclusive, comentou que esta iniciativa colocou a VISA/SSA como cumpridora da sua função maior, que é o gerenciamento do risco sanitário de forma solidária e humana, considerando aspectos abrangentes, como as questões sociais, podendo servir de piloto em determinadas áreas da Visa:

*Eu gosto da Carta de Salvador, eu acho que ela traduz exatamente o que se pretende do segmento aqui em Salvador. Você quer saber como é que faz? Tá aqui .... Ela sintetiza muito do que a gente quer, ela é o documento base (M1).*

Acerca das dificuldades enfrentadas para a consolidação da Rede, vários entrevistados apontaram as limitações políticas e os desafios organizativos decorrentes da complexidade de articulação de uma multiplicidade de atores:

*Eu acho que a Rede antes, ela estava muito articulada, mas (...) faltava operacionalizar... talvez pelo fato de que a rede ainda era nova. Porque ..., a rede estava sendo estruturada para Salvador como um todo (...). Mas a*

*Rede precisava de mais algo: que o poder público facilitasse o andamento (...). Eu sei que a Rede descontinuou e pelo fato de ter descontinuado, os atores, muitos atores, se dissiparam, ou foram dissipados (...). É um processo longo, que envolve vários atores, de vários lugares, que você tem que estar sempre em consonância para que a coisa aconteça. Pronto. A partir daí, eu acho que operacionalizar, eu acho que Salvador não enxergou que ela tinha necessidade de operacionalizar (M7).*

Apesar disso, apareceu em várias entrevistas o desejo e a expectativa de que o trabalho em rede possa ser retomado, e inclusive ampliado. Nessa perspectiva, sistematizamos a seguir a identificação dos limites e possibilidades de retomada do processo de organização da Rede com base nas observações e propostas apresentadas pelos entrevistados.

### 3.3 LIMITES, POSSIBILIDADES E DESAFIOS PARA A RETOMADA DO TRABALHO EM REDE NO ÂMBITO DO GERENCIAMENTO DA COMIDA DE RUA

O fato de a proposta de criação da Rede ser algo novo foi considerado limitante, pois, segundo alguns entrevistados, “*não foi dada a devida importância*” a uma alternativa nova. Consideram que esta dificuldade permeou todo o processo, porém com as mudanças ocorridas no cenário político da PMS e SMS evidenciou-se a falta de vontade política e a pouca permeabilidade da SMS e da VISA à introdução de tecnologias de gestão inovadoras.

Do ponto de vista técnico, alguns entrevistados chamam a atenção para que a falta/incipiente notificação de agravos relacionados ao consumo de alimentos de rua pode ter contribuído para o desinteresse político e também apontam que um dos maiores **limites** foi a dificuldade de operacionalização da programação operativa, em função dos “*protocolos burocráticos da PMS/SMS*”, que “*obliteram*” a execução das ações propostas, como por exemplo, as atividades de treinamento dos trabalhadores da Vigilância e da SESP e as ações educativas sobre Boas Práticas de Manipulação, previstas para serem realizadas com os comerciantes de comida de rua, que não aconteceram.

*... isso também é recente na Vigilância, a incorporação do processo de planejamento, não só o planejamento, mas um Planejamento Estratégico Situacional; isso é recente na Vigilância, estar trabalhando com a situação, com o cenário também, com os problemas de saúde...(M5).*

Do ponto de vista da articulação interinstitucional, os entrevistados enfatizaram as dificuldades inerentes ao processo de gestão conjunta entre SESP e VISA:

*O poder público ainda carece muito dessa questão, porque ainda reproduz modelos gerenciais do processo de trabalho de duzentos anos atrás... eu acho que a Rede foi um processo, uma tentativa de a gente estar sensibilizando, primeiramente, os órgãos públicos, o poder público, assim como o segmento; chamando o segmento e outras instituições não governamentais..., no sentido de estar articulando ... ações e propor políticas, no sentido de estar trabalhando com esse segmento (M5).*

Nesse particular, destaca-se o distanciamento da forma de pensar e agir da SESP com relação à VISA. Este fato foi evidenciado, segundo os entrevistados, diante da dificuldade da SESP encarar o segmento de comida de rua, em geral, como um objeto de intervenção priorizado, como é o caso da comercialização do acarajé. As baianas foram contempladas com ações educativas e elaboração de legislação específica, “em conformidade com elas”, em detrimento da grande maioria dos chamados ambulantes pela SESP:

*As baianas estão se enquadrando, e a gente vai revisar também o decreto de baianas, em conformidade junto com elas. Mas, ambulante é meio difícil, porque não é todo ambulante que é cadastrado; a gente vai pegar os nossos que são cadastrados, e daí dar treinamento. Na festa popular a gente não tem esse controle, porque vem muita gente de fora.... A gente está dando para as baianas em parceria com a ABAM, a ABAM e a Vigilância sanitária. Quem está articulando é a ABAM: chama a Vigilância, chama a SESP... São os dois órgãos que elas acham e que a gente acha, que é de suma importância para que isso aconteça, certo? (M9).*

Ainda no que diz respeito à gestão, chama-se a atenção para a fragilidade institucional da Vigilância sanitária municipal, apontando-se que este órgão “não tem autonomia administrativa e financeira”, e ocupa-se fundamentalmente do atendimento às demandas oriundas do setor regulado, que detém um grande poder econômico;

*...é uma administração direta, por conta de todas as dificuldades que você tem. De você estar executando esses recursos, em uma Vigilância que ela não tem, não é unidade gestora ... Você vê que ela, vista como um modelo de Agência, mesmo assim ainda existe uma interferência política muito grande. ... Imagine nós, que somos a Administrações Direta? Que você dorme e está no cargo e durante o dia não está mais! (M5).*

Finalmente, aparece a menção ao fato da própria Secretaria de Saúde não reconhecer a Visa como ação de promoção da saúde e prevenção de riscos, entendendo-a “como apenas fiscalizatória”, o que se conjuga com a “não realização de um marketing social para a Visa, que dê visibilidade a suas ações”. Além disso, destaca-se a omissão da ANVISA, que deveria coordenar o sistema, considerando as propostas e experiências exitosas, ou que poderiam ter

êxito com este segmento. De fato, a ANVISA, apesar de ter financiado a pesquisa que deu origem à proposta de organização da Rede, ter patrocinado o Fórum e ter recebido a Carta de Salvador, não deu continuidade ao processo. Alguns entrevistados apontam que isso ocorreu por conta de mudanças na gestão da Gerência Geral de Alimentos (GGALI), que não incorporou a proposta e faz, hoje, um trabalho “*desligado da proposta da rede*”.

*...tem esse trabalho da ANVISA que não tá ligado a essa rede. Pelo que eu entendi, (...) não tá ligado à rede. Então é... um erro da ANVISA. A ANVISA não... ela não sabe potencializar o que já existe. Acho que é um erro dos órgãos públicos (M4).*

Desse modo, a proposta não contou com o apoio dos órgãos da esfera municipal, perdeu o apoio inicial da ANVISA e não logrou apoio estadual, fato que também é mencionado por um dos entrevistados:

*...o Estado precisa sim, precisa se posicionar. A Bahia já se mostrou, já deu um pontapé inicial em muitas coisas, o próprio Fórum... foi uma coisa boa, já foi um olhar diferenciado, já tem muita gente trabalhando com isso, pensando nisso há muito tempo... (M6).*

Além dos limites, os entrevistados também apontaram **possibilidades** para a retomada do processo de organização da rede, quais sejam: a) a “*priorização e inserção da problemática da comida de rua na agenda política da prefeitura*”; b) a elaboração de uma política pública para o segmento e a construção de uma legislação coerente com uma diretriz geral definida pelo Sistema Nacional de VISA, harmonizada em Salvador, enfatizando que “*esse processo deve ser participativo*”, envolvendo as entidades representativas do segmento, a VISA/SSA e SESP, e submetido à consulta pública; c) a qualificação da gestão da Vigilância sanitária em Salvador, considerando-se que “*os gestores devem ter formação/conhecimento em Saúde Pública*”; d) a ampliação e qualificação do quadro técnico de forma geral; e) a incorporação de um planejamento participativo, baseado em problemas, a exemplo do Planejamento Estratégico Situacional (PES); f) a inserção de um setor responsável pelo segmento informal de alimentos no organograma da VISA municipal; g) o desenvolvimento de ações de marketing social visando à sensibilização da população para a importância da qualificação do segmento.

Especificamente com relação à Rede, identificou-se alguns **desafios**, a exemplo da necessidade de sua reestruturação e ampliação, formalização e institucionalização. Nesse

sentido, alguns entrevistados sugerem o estabelecimento de parcerias com o SEBRAE, ONG, fornecedores:

*Eu acho que requer um olhar intersectorial; a comida de rua não pode ser olhada apenas como saúde, ... saúde é a questão que chama mais atenção, mas se pensar na dignidade do trabalho, quem são essas pessoas, como é que elas estão, numa posição completamente indigna, elas não têm nenhum tipo de assistência, previdência, é..., não têm ergonomia, é um descalabro...(M1).*

*Então, por que não envolver esses grandes fornecedores? No sentido de estar angariando recursos, incorporando pessoas que pudessem estar contribuindo para ajudar... É um problema sério... (M5).*

*Há a necessidade de estar trabalhando com outros órgãos que... já estão trabalhando com isso: SEBRAE, o Instituto Mauá, ..., as associações (...). Então, há a necessidade também de estar se envolvendo, em nos ouvir... é importante que a gente venha estar chamando as pessoas que comercializam nas ruas, a própria população, o Conselho Municipal de Saúde, o Conselho Estadual de Saúde (M5).*

Finalmente, destaca-se como desafio a qualificação dos gestores e técnicos, de modo a que venham a se apropriar de conhecimentos acerca da dinâmica do trabalho em rede, o que implica, no plano político, na sensibilização desses atores; no plano técnico na “mudança de paradigma”, através da incorporação do conceito de risco, de modo a se “ampliar a visão dos trabalhadores da Visa e da SESP” para além das ações de fiscalização, bem como a articulação com a Vigilância em Saúde do Trabalhador, para o desenvolvimento de um trabalho conjunto. A magnitude desse desafio foi claramente expressa na fala de um dos entrevistados:

*[...] possível eu acho que é; viável eu acho também que é. Agora, não é fácil, eu acho muito difícil. Primeiro, porque quando você envolve muita gente, eu acho que sempre é um desafio a gente trabalhar de forma articulada, ... Envolve vaidades, conhecimentos, valores, princípios de cada um, e isso não é uma coisa fácil.... E deixar o poder, esquecer às vezes o poder de cada um, acho que dividir esse poder, para tentar fazer alguma coisa e que é atribuição de todo mundo, ou que deveria ser interesse de todos, vamos dizer assim... Talvez seja até isso, de que deveria ser interesse de todos. Impossível eu não acho não, eu acho muito difícil (M8).*

#### 3.4 A REDE DE COMIDA DE RUA DE SALVADOR - NETWORK STRUCTURE?

São tecidas aqui algumas conclusões sobre esta rede na perspectiva das categorias de análise propostas por Fleury e Ouverney (2007) e que revelam a síntese deste artigo.

Com relação às categorias: **formação de vínculos, integração dos atores, valores compartilhados e convergência de interesses**, evidenciou-se uma coesão entre os atores que participaram efetivamente da Rede, revelada tanto nas semelhanças e complementaridade das respostas apresentadas nas entrevistas quanto pela análise dos documentos, especialmente a Carta de Salvador e a programação operativa. Exceção dada à SESP – atual Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEMOP). Esta se manteve distante após todo processo de construção do planejamento, apesar das inúmeras tentativas para a sua real participação, bem como o LACEN, que não colaborou na construção do planejamento e não esteve presente às reuniões, apesar de ter indicado um nome através de ofício enviado à VISA.

Neste sentido, a Vigilância de Salvador fez uma tentativa pioneira com **formação dos vínculos iniciais**, onde os vínculos se estreitaram para, inicialmente, sensibilizar atores envolvidos com o segmento. Pode-se afirmar que estas categorias analisadas se confirmam positivamente entre os membros, que se integraram abraçando a ideia e formaram a rede real, no sentido de estarem compartilhando interesses e valores articuladamente.

**Considerando a formação de uma estrutura de rede, com planejamento de ações e metas definidas; projetos e recursos compartilhados**, evidenciou-se que a Rede se estruturou de forma sistemática, através de um planejamento participativo, cuja programação operativa definiu de forma satisfatória as ações, os responsáveis, os prazos, as metas a serem alcançadas e indicadores de avaliação; um projeto de pesquisa que obteria recursos para a realização de um projeto piloto no Centro Histórico de Salvador, em parceria, sobretudo, com a ENUFBA, a SESP e o SINDIFEIRA, este último representando os comerciantes.

Compartilharam-se, sobretudo, recursos humanos, de capital social representados pelas competências entre seus membros. Pode-se afirmar que a rede esteve muito próxima de alcançar o estágio de estrutura em rede - *network structure* (FLEURY; OUVÉRY, 2007). Entretanto, questões macro, relacionadas especialmente ao pouco conhecimento do conceito e operacionalização de uma organização em rede entre os gestores da prefeitura, da SMS e do SNVS não permitiram a sua concretização. Durante a gestão da VISA/SSA em que a Rede atuou com apoio e participação, houve avanços, mas a pouca visibilidade e importância dada à Visa, enquanto ação de saúde dentro da SMS, não permitiu avanços maiores.

A **coordenação** da rede se deu de forma democrática e participativa, pois houve o envolvimento ativo da Subcoordenação da VISA e da COSAM e o membro coordenador

atuava de forma acadêmica, unindo pesquisa e ação, buscando qualificação técnica e de gestão, tentando construir uma proposta alternativa para a gestão do segmento em Salvador:

*...porque assim, se você vai olhar as coisas do ponto de vista técnico, você não pode trabalhar com “achismos”... Porque a comida de rua, além de ser uma coisa visível, você trouxe a técnica enquanto pesquisadora para corroborar... Então, a comida de rua tinha uma série de pessoas interessadas e proativas, e querendo ver aquilo acontecer: “olha, o que vocês veem de fato acontece, tá aqui, está provado”... Nesse momento essas pessoas pegaram esses dados e disseram: “bom, não podemos deixar o que foi horas de trabalho e pesquisas e atenção das pessoas”... isso ninguém vai gastar horas de trabalho, dinheiro, investimento, contatos que se fez, estudos, né? Para deixar lá numa gaveta (M10).*

**Com relação à articulação da rede voltada para o ambiente onde a rede operou,** evidenciou-se a tentativa de por em prática o que foi planejado, em especial as ações educativas. O esforço dos membros e a dinâmica da rede, com momentos de dispersão aliados às tentativas de operacionalização das propostas, revelaram o interesse coletivo de propor e operacionalizar uma mudança de paradigma referente à atuação frente ao segmento, por parte dos órgãos envolvidos, ou que deveriam se envolver. No entanto, a nova gestão que assumiu a partir de 2011 não pensava a proposta da mesma forma:

*Não, não, eu acho que esse planejamento ele não andou. Ele não andou. Muitos desafios, a primeira coisa que a gente ia fazer era a questão do curso do pessoal da Vigilância... que entrou, não é nem uma não, com centenas e milhares de obstáculos! E não... não desembaraça! Era um processo que não desembaraçava, não saiu,... a gente fez uma programação, mediante consulta aos próprios técnicos da Vigilância, quer dizer (...) existem muitos protocolos dentro da própria ... administração pública, não sei se é só na Secretaria de Saúde, eu não sei quem ... não posso afirmar porque não conheço o processo... Mas... são protocolos que são perniciosos, no sentido de, é... obliterar, de dificultar... a realização de coisas que são simples e que a gente sabe que têm um efeito (...). Acho que o maior desafio é a reestruturação da Rede, porque como tá, no âmbito municipal, a gente sem o representante municipal e uma interlocução boa, fica capenga (...). Pelo ponto de vista teórico, muitas coisas são possíveis... porque tem muita pesquisa, muita coisa que a gente faz independente do que tá lá. (...), eu acho que a Vigilância, a nível federal eu acho ela omissa... então eu penso que ela deveria é... tomar pra si (M1).*

Confirma-se, desta forma, a hipótese inicial, qual seja: só é possível para a Visa gerenciar a comida de rua em rede, uma rede solidária ao segmento e entre os seus membros. Mas esta Rede que foi formada, que pode se classificar como uma rede de atores das práticas de saúde, de gestores da Visa local comprometidos com a efetividade e eficiência do sistema e

por atores de outras instituições interessados na resolução dos problemas relacionados ao segmento de comida de rua, apesar de toda a inovação, potencial e coesão entre os membros que efetivamente participaram dela, não foi abraçada pelos gestores maiores, tanto os novos, do Sistema Municipal de Vigilância Sanitária de Salvador, como pelos coordenadores do sistema de Visa em âmbito estadual e no plano federal. Assim, não se institucionalizou suficientemente para estar na agenda política do município, do estado, e da ANVISA, que se manteve distante durante todo o tempo, apesar de ter financiado pesquisa na área, o I Fórum e ter recebido o documento síntese, a Carta de Salvador.

Deve-se considerar, também, e de forma essencial, a falta de uma Política Pública para o segmento que considere os estudos já desenvolvidos até então – inclusive o que foi financiado pela própria ANVISA em parceria com o LACEN e a Escola de Nutrição da UFBA (CARDOSO et al, 2007) – e a Carta de Salvador (SALVADOR, 2008). Por outro lado, a falta de conhecimento do conceito teórico-metodológico sobre redes organizacionais e sua aplicação pelos gestores de forma geral, não foi compreendido em seu potencial enquanto ferramenta de gestão que fomenta a interdependência entre organizações e a institucionalização de redes, preconizada pelos estudos sobre redes e pelo arcabouço normativo do SUS (FLEURY; OUVENEY, 2007). Acrescente-se as dificuldades de envolver instituições consideradas essenciais nas reuniões da Rede, a exemplo do LACEN e Vigilância Ambiental, pelas contingências do serviço e limitações de pessoal disponível, como explicitado na fala de um dos membros:

*O que se pode fazer para chamar essas instituições novamente, entendeu? Como melhorar essas articulações, eu não sei (...). Assim, eu sinto que o LACEN precisa se aproximar mais da gente, já que o LACEN tem um trabalho tão bonito junto com a Vigilância sanitária (...)! A gente não pensar em trabalho da Vigilância sanitária dissociado do trabalho do LACEN... Mas, não só isso, a questão ambiental gente! A questão da água, a questão dos dejetos, tudo isso tinha que ser... então assim, é o gestor priorizar. A partir do momento que ele prioriza, ele dispõe daquele funcionário (...) que participe da comissão, que leve suas opiniões. Então, realmente eu acho que é isso, as demandas também (...), muitas demandas, cada instituição tem suas demandas, e não foi dada a devida importância (M6).*

Com relação a fatores limitantes dentro da prefeitura, salienta-se as características da cultura organizacional da Prefeitura de Salvador, com um grau de hierarquização fortemente institucionalizado e verificado, sobretudo, no distanciamento da SESP em relação à

VISA/SSA; a falta de qualificação em gestão pública e, especialmente em gestão do SUS e da Visa, pelos novos gestores que assumiram em 2011, onde a eficiência, enquanto um dos princípios da administração pública, não foi considerado, ao não dar importância para a continuidade dos trabalhos da Rede. Cabe destacar o incipiente processo de gestão e organização da VISA/SSA, que apresenta a quase totalidade dos problemas identificados em pesquisa anterior (LEAL, 2007), evidenciando fragilidades em seu sistema e pouca visibilidade na prefeitura de Salvador; mas, sobretudo, pela descontinuidade administrativa, muito presente na SMS, que passou por quatro secretários de saúde ao longo dos oito anos de gestão do prefeito eleito em 2005. Estes são fatores considerados responsáveis pelo fim de uma proposta alternativa e inovadora de gestão de uma organização pública de saúde em Salvador:

*O apoio que tivemos no passado não muito distante, apesar de ainda pequeno, de estarmos mais ligados às pessoas de uma área de ação política intermediária (...), foi importante para que chegássemos até aqui. Na mudança disso, já sentimos a dificuldade de continuarmos nos reunindo e até de sermos recebidos por esses novos gestores que estão aí (...). E uma das opções, inclusive, é a de nós irmos através do próprio estado, da própria Secretaria do estado e aí buscarmos o Secretário, quem sabe... e temos uma Secretaria que fala e discute a questão da Copa do mundo. Eu acho que essa possibilidade está mais próxima do que das questões dos organismos internacionais, apesar de que seja também uma opção e que, inclusive, pode estar sendo buscada também ao mesmo tempo (M11).*

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo trouxe para a área de Visa algumas abordagens teórico-metodológicas do estudo de redes organizacionais, ao descrever e analisar a formação de uma rede criada para o controle de riscos relacionados ao segmento da comida de rua, um dos objetos até hoje pouco contemplados pelo SNVS. A comida de rua pode ser considerada uma parte importante das cidades e das economias urbanas por todo o mundo, oferecendo aos consumidores opções de alimentação convenientes e baratas. Os autores afirmam que a Vigilância sanitária precisa se apropriar deste segmento, pois não pode atender só ao setor denominado “formal”, mas também ao informal, porque o comércio de alimentos nas ruas é a principal fonte de renda dessa população, normalmente desempregada e excluída do sistema de produção.

Trata-se de pensar, em especial, para esses comerciantes o usufruto da universalidade, integralidade e equidade, princípios caros ao SUS. A Vigilância tem esse olhar, de ser integrante do SUS e não ser apenas uma atividade fiscalizatória, o que para este segmento é pouco ou nada resolutive.

Do ponto de vista de legislações que fundamentem o trabalho em rede, o estado da Bahia conta com a CIB/BA 084/2011, (BAHIA, 2011) que preconiza exatamente a organização do sistema de Vigilância da Saúde em rede, solidariamente com os municípios. Pode-se considerá-la um ponto ganho, o primeiro passo no sentido de se trabalhar com esta alternativa para a Visa nos municípios baianos, não só para a comida de rua, mas para todos os objetos da Visa, mesmo considerando as dificuldades apontadas nesse trabalho.

É preciso que essa palavrinha, “rede”, tenha a amplitude de seu conceito claro para os gestores do sistema. Que se entenda que rede não elimina o conceito de sistema; apenas acrescenta ao sistema a característica relacional. No entanto, para se relacionar é preciso conhecer, é preciso que a Vigilância saiba das características das outras instituições parceiras e vice-versa, que os resultados dos trabalhos realizados em parceria sejam compartilhados, porque existem custos para esta atividade, cujos resultados alcancem o patamar de eficiência e efetividade.

A área estudada dá margem a muitas pesquisas sobre o segmento, numa perspectiva de interdisciplinaridade. Sugere-se estudos nesta temática como: os impactos econômicos do segmento na economia de forma geral; a percepção dos consumidores acerca da comida de rua em suas diferentes dimensões; as experiências exitosas em municípios, em especial no interior da Bahia; se existe, qual é a regulamentação prevista para esse segmento em outros municípios; os possíveis agravos causados pela atividade em trabalhadores do segmento, considerando-se a Política Nacional da Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora (BRASIL, 2012); estudos microbiológicos comparativos entre alimentos comercializados pelo setor formal e o informal; as formas de associação do segmento, em especial em Salvador, onde se evidenciaram várias associações dispersas; pesquisas do tipo intervenção na área de Economia Solidária frente ao segmento, como a realizada por França Filho e Cunha (2009), em um município do estado da Bahia para o empoderamento de população local.

As limitações deste estudo se inserem na própria metodologia adotada, um estudo de caso, onde não se pode fazer inferências maiores. Trata-se da comida de rua de Salvador e de sua gestão municipal, considerando a Visa. Entretanto, o tema abre perspectivas de novos

estudos que examinem com mais acuidade, por exemplo, a gestão, a geração de trabalho e renda, a capacitação desses trabalhadores, ações efetivas de âmbito do governo e da própria Universidade e não apenas na qualidade de seus produtos.

Outro ponto a considerar, é o fato de uma das autoras ter sido a idealizadora e membro da Rede: apesar de todo o esforço de objetivação do estudo, conforme os protocolos da metodologia da pesquisa, um eventual viés de conclusões pode ser inevitável, justificando-se na literatura por ser uma Etnopesquisa Crítica e Multirreferencial (MACEDO, 2004) da tese de doutorado a que pertence.

Para finalizar, queremos destacar as falas de dois membros da rede, a fim de trazer uma reflexão acerca do significado da criação da Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador:

*Eu acho que essa foi uma das ideias, talvez a mais bonita, que tenha surgido nos últimos períodos. Porque tem muitas coisas boas que surgem, eu acho que talvez tenha sido uma das coisas mais bonitas, porque é lidar com um segmento que não é um segmento enobrecido. Então, eu acredito que é coisa que não só valha a pena não, eu acho que é necessário para cidade (M7).*

*Não apenas eu classifico essa Rede como uma rede solidária, ... porque ela envolve diversos entes e objetiva que a sua atitude, a sua ação, seja uma ação de solidariamente trazer benefícios para o segmento e também para a população como um todo (...). Quando se trata dessa maneira mais solidária, até o ente maior, o gestor maior acaba sendo politicamente beneficiado. Então, falta de vontade política é também uma falta de inteligência política (M11, grifo nosso).*

## REFERÊNCIAS

- ACIOLI, S. Redes sociais e teoria social: revendo os fundamentos do conceito. **Informação & Informação**, 12, dez. 2007. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1784> Acesso em: 08 Jul. 2013.
- BAHIA. Comissão Intergestora Bipartite. Resolução n.º 084 de 9 de junho de 2011. Aprova o Regulamento Técnico. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, ano XC, n.19.205, p.53, jun. 2011.
- BAHIA. Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia - FAPESB. **Projeto de Pesquisa - Comida de rua no cotidiano e no carnaval de Salvador-BA: diagnóstico e intervenção para promoção da segurança alimentar**. Salvador: Universidade Federal da Bahia/Escola de Nutrição/Departamento de Ciência do Alimento, 2009.
- BANKS, M. **Dados visuais para pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009. 176 p. (Coleção Pesquisa Qualitativa).
- BARBOSA, M.T.S.; BYINGTON, M.R.L.; STRUCHINER, C.J. Modelos dinâmicos e redes sociais: revisão e reflexões a respeito de sua contribuição para o entendimento da epidemia do HIV. **Cad. Saúde Pública**, v.16, Sup. 1, p.37-51, 2000.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições Loyola, 2010.
- BERTERO, C.O. Editorial. **RAE-eletrônica**, v.46, n.3, jul.-set. 2006. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica>
- BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. **Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Vigilância Sanitária**. Brasília: NEPEC-DIMCB/DECIT-SCTIE, 2011.
- BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº. 196, de 10 de outubro de 1996**. Aprova diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa envolvendo seres humanos. Brasília: CNS, 1996.
- BRASIL. Senado. **Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências. Brasília: Senado, 1990. Disponível em: <http://www.saude.gov.br> Acesso em: 24 out. 2004.
- CAPRA, F. **As conexões ocultas: ciência para uma vida sustentável**. São Paulo: Cultrix, 2005.
- CARDOSO, R.C.V., et al. **Diagnóstico das condições sociais, econômicas e sanitárias do segmento de comida de rua em Salvador-BA: relatório de pesquisa**. 2007. 31p.

CARDOSO, R.C.V.; SANTOS, S.M.C.; SILVA, E.M. Comida de rua e intervenção: estratégias e propostas para o mundo em desenvolvimento. **Ciência Saúde Coletiva**, v.14, n.4, p.1215-1224, 2009.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**: a era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.1.

COSTA, E.A. **Vigilância sanitária**: proteção e defesa da saúde. São Paulo: HUCITEC/SOBRAVIME, 2004.

COSTA, R. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. **Interface**, v.9, n.17, mar-aug. 2005.

COSTARRICA, M.L.; MORÓN, C. *Estratégias para el mejoramiento de la calidad de los alimentos callejeros en América Latina y en el Caribe*. In: ALBERT, J.L. (Ed.). **Food, Nutrition and Agriculture 17/18.: Street Foods**. 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/W3699T/w3699t08.htm> Acesso em: 18 jun. 2010.

FAO. **Buenas prácticas de higiene en la preparación y venta de los alimentos en la vía pública en América Latina y el Caribe: herramientas para la capacitación**. Italia: [S.n.], 2009.

FAO. Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. **Codex Alimentarius, volume 1B**. *Código de prácticas de higiene para la elaboración y expendio de alimentos vendidos en la vía pública (norma regional para la América Latina y el Caribe)*, CAC/RCP 43-1995.

FAO. Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. **Codex Alimentarius, volume 1B**. *Directrices para el diseño de medidas de control de los alimentos vendidos en la vía pública en África (norma regional para el África)*, CAC/GL 22-1997.

FLEURY, S.; OUVÉRNÉY, A.M. **Gestão de redes**: a estratégia de regionalização da política de saúde. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

FORTES, P.A. de C. Vigilância sanitária, ética e construção da cidadania. In: DE SETA, M. H.; LIMA, S.M.L. **Gestão e vigilância sanitária**: modos atuais de pensar e fazer. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006.

FRANÇA-FILHO, G.; CUNHA, E.V. Incubação de redes locais de economia solidária: lições e aprendizados a partir da experiência do Projeto Eco-Luzia e da metodologia da ITES/UFBA. **Revista Organizações e Sociedade (O&S-EAUFBA)**, v.16, n.51, out.-dez. 2009.

GAWRYSZEWSKI, V.P. et al. A proposta da rede de serviços sentinela como estratégia da vigilância de violências e acidentes. **Ciência Saúde Coletiva**, v.11, Supl., p.1269-1278, 2007.

- GODBOUT, J.T. Digressão sobre as redes e os aparelhos. In: MARTINS, P.H.; FONTES, B. (Orgs). **Redes sociais e saúde: novas possibilidades teóricas**. 2. ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2008.
- HOFFMANN, V.E.; MOLINA-MORALES, F.X.; MARTÍNEZ-FERNÁNDEZ, M.T. Redes de empresas: proposta de uma tipologia para classificação aplicada na indústria de cerâmica de revestimento. **Revista Administração Contemporânea**, v.11 n. Spe.1, 2007.
- ITURRI, J. Ciberespaço e negociações de sentido: aspectos sociais da implementação de redes digitais de comunicação em instituições acadêmicas de saúde pública. **Cadernos Saúde Pública**, v.14, n.4, out.-dez. 1998.
- KIMURA, H. et al. Redes sociais, valores e competências: simulação de conexões. **RAE-eletrônica**, v.46, n.3, p.42-71, jul.-set. 2006.
- LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - SIMBRAVISA, 5., 2008. **Anais...** Fortaleza, 2008.
- LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SAÚDE COLETIVA, 9., 2009. **Anais...** Recife, 2009.
- LEAL, C.O.B.S. et al Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA: uma experiência para o controle de riscos. In: V Simpósio Brasileiro de Vigilância Sanitária (SIMBRAVISA). **Anais**. Belém/PA, 2010.
- LEITE, H.J.D.; NAVARRO, M.V.T. Risco Potencial: um conceito de risco operativo para vigilância sanitária. In: COSTA, E.A. (Org.). **Vigilância Sanitária: temas para debate**. Salvador: EDUFBA, 2009.
- LUCCHESI, G. **O desafio de conceber e estruturar o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária**: texto didático. [S.n.t.], 2006.
- LUCCHESI, G. **Globalização e regulação sanitária**: os rumos da vigilância sanitária no Brasil. Rio de Janeiro, 2001. Tese (doutorado) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz.
- MACEDO, R.S. **A etnopesquisa crítica e multirreferencial, nas ciências humanas e na educação**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2004. 297p.
- MACHADO, J.A.S. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. **Sociologias**, n.18, jul.-dez. 2007.
- MARQUES, E.C. Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. **Revista Brasileira Ciências Sociais**, v.21, n.60, fev. 2006.

MARTES, A.C.B. et al. Fórum – redes sociais e interorganizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v.46, n.3, p.10-15, jul.-set. 2006.

MARTINS, P.H. As redes sociais, o sistema da dádiva e o paradoxo sociológico. In: \_\_\_\_\_. (Org.). 2. ed. **Redes sociais e saúde: novas possibilidades teóricas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

MARTINS, P.H.; FONTES, B Construindo o conceito de redes de vigilância em saúde. In: \_\_\_\_\_. (Org.). 2. ed. **Redes sociais e saúde: novas possibilidades teóricas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

MATUS, C. **Política, planejamento e governo**. 2. ed. Brasília: IPEA, 1996.

MIZRUCHI, M.S. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v.46, n.3, p.72-86, jul.-set. 2006.

MORIN, E. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. 392p.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MOURA, G.L. et al. Aprendizado em redes e processo de inovação dentro de uma empresa: o caso Mextra. **RAE-eletrônica**, v.7, n.1, jan.-jun. 2008. Disponível em: <http://www.rae.com.br/eletronica> Acesso em: jul. 2008.

NJAINE, K. et al. Redes de prevenção à violência: da utopia à ação. **Ciência Saúde Coletiva**, v.11, Sup, p.1313-1322, 2007.

OLAVE, M.E.L.; AMATO-NETO, J. Redes de cooperação produtiva: uma estratégia de competitividade e sobrevivência para pequenas e médias empresas. **Gestão & Produção**, v.8, n.3, dez. 2001.

OLIVEIRA, A.C.G. et al. Análise das condições do comércio de caldo de cana em vias públicas de municípios paulistas. **Segurança Alimentar e Nutricional**, v.13, n.2, p.6-18, 2006.

OLIVEIRA, E.X.G.; SÁ CARVALHO M.; TRAVASSOS, C. Territórios do Sistema Único de Saúde - mapeamento das redes de atenção hospitalar. **Cadernos Saúde Pública**, v.20, n.2, mar.-abr. 2004.

PIOVESAN, M.F. et al. Vigilância sanitária: uma proposta de análise dos contextos locais. **Revista Brasileira Epidemiologia**, v.8, n.1, p. 83-95, 2005.

RADOMSKY, G.; SCHNEIDER, S. Nas teias da economia: o papel das redes sociais e da reciprocidade nos processos locais de desenvolvimento. **Sociedade e Estado**, v. 22, n. 2, maio-ago. 2007.

ROSA, T.E.C., et al. Aspectos estruturais e funcionais do apoio social de idosos do Município de São Paulo, Brasil. **Cadernos Saúde Pública**, v.23, n.12, dez. 2007.

ROVERE, M. Redes nômades: algunas reflexiones desde uma práctica de intervención institucional. 2003. (mimeo).

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador-BA**: Folder. Salvador: PMS, 2008a. 1p

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador-BA**: Carta de Salvador. Salvador: PMS, 2008b. 2p.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. Distrito Sanitário do Centro Histórico. **I Relatório da Comissão de Gerenciamento da comida de rua de Salvador**. Salvador: SMS, 2010. (Data 18 de janeiro de 2010).

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador**. Salvador, 2008a. Disponível em: [http://www.saude.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com\\_ponygallery&Itemid=241&func=detail&id=963](http://www.saude.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_ponygallery&Itemid=241&func=detail&id=963) Acesso em: 24 jun. 2009.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **Plano de ação da Vigilância sanitária e Ambiental em Saúde**: exercício 2010. Salvador: SMS, 2010. (Arquivos da Vigilância Sanitária).

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **Programação operativa para a comida de rua**. Salvador: SMS, 2009. (Arquivos da Vigilância Sanitária).

SANTOS, K.B. **O comércio da comida de rua no carnaval de Salvador-BA**: desvendando as dimensões social, econômica, alimentar e sanitária. 2011. 119f. Dissertação (Mestrado em Nutrição) - Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2011.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade Estado**, v.21, n.1, jan.-abr. 2006.

SILVA, S. **A comida de rua na orla de Salvador – BA**: um estudo na perspectiva socioeconômica e da segurança de alimentos. 2012. 102p. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2012.

SOUZA, C.M. Perspectivas teóricas para o estudo das Redes de Cooperação Interempresariais. In: TEIXEIRA, F. (Org.). **Gestão de Redes de Cooperação Interempresariais**: em busca de novos espaços para o aprendizado e a inovação. Salvador: Casa da Qualidade, 2005.

STREET FOOD. **Global Network**: site oficial. Disponível em: <http://www.streetfoodglobalnetwork.net/> Acesso em: 15 maio 2013.

TÁLAMO, J.R.; CARVALHO, M.M. Seleção dos objetivos fundamentais de uma rede de cooperação empresarial. **Gestão e Produção**, v.11, n.2, p.239-250, maio-ago. 2004.

TAUHATA, T.L.; MACEDO-SOARES, T.D.L.V.A. Redes e alianças estratégicas no Brasil: caso CVRD. **RAE-eletrônica**, v.3, n.1, jan.-jun. 2004. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica> Acesso em: 15 maio 2013.

VALE, G.V.; WILKINSON, J.; AMANCIO, R. Empreendedorismo, inovação e redes: uma nova abordagem. **RAE-eletrônica**, v.7, n.1, jan.-jun. 2008. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica> Acesso em: 15 maio 2013.

VIDAL JÚNIOR, P.O. **Comida de rua e segurança de alimentos na orla marítima de Salvador-BA**: um estudo na perspectiva do trabalho infantil. 2011. 118p. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde). Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição. Salvador, 2011.

WASSERMAN, S.; FAUST, K. *Social Network Analysis: methods and applications* Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

WHO. Division of Food and Nutrition. **Essential safety requirements for street-vended foods**. Geneva: WHO, 1996.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## POSFÁCIO

Construir esta tese foi, sobretudo, apontar um norte possível para a estruturação, ou organização e gestão das Vigilâncias sanitárias, partindo de inquietações de sua autora como profissional do sistema de Visa, mas, especialmente, como sujeito epistêmico, que busca o aperfeiçoamento da prática ou das práticas de sujeitos que tornam possível a saúde em um conceito mais ampliado e prioritário, segundo a Constituição Federal no seu artigo 196 e 198 (BRASIL, 1988).

Diria que as organizações públicas, as de saúde de forma geral e as Visas, em especial, precisam se apropriar do conceito de solidariedade para fundamentar suas prescrições normativas (BRASIL, 2006; 2011; BAHIA, 2011). No caso das Visas, trata-se de diminuir os constrangimentos ocasionados, sobretudo, pelo processo de municipalização (DE SETA, 2010). Isto só será possível através do fortalecimento da coordenação e cooperação entre os entes do sistema e entre o sistema, a sociedade civil organizada e o setor regulado pelas Vigilâncias sanitárias, com ampla participação e controle social. Em especial, através da apropriação, pelos gestores, de conhecimentos produzidos pela ciência, mas incorporados mais que tudo.

De nada adianta a produção do conhecimento científico se ele não for para uma vida mais digna (SANTOS, 2009), se ele não for incorporado, no caso em questão, pela administração pública brasileira em seus diversos níveis. Deve-se considerar o que preconiza Morin (2013) como a “Via” para o futuro da humanidade: novas formas de política, uma política da civilização, que consiste: na solidariedade; no retorno às origens, contra a anomia; na convivência e moralização, ou seja, “contra a irresponsabilidade e o egocentrismo” (p. 76). Para tanto, fazem-se necessárias reformas nos modos de pensar, de educar, reformas da vida, enfim.

Morin chama atenção para os efeitos danosos da burocratização, com seus princípios de hierarquia, centralização e especialização, que geram a irresponsabilidade e a opressão, tornando o trabalho monótono, repetitivo e mecânico. A solidariedade não se manifestaria nestas organizações, pois o trabalho especializado fragmenta os problemas e faz com que “os responsáveis por um compartimento se sintam irresponsáveis pelo conjunto”, paralisando as decisões e respostas; onde as inovações são ignoradas ou reprimidas (MORIN, 2013, p. 162).

No caso das Visas municipais, torna-se mais que urgente a qualificação da sua gestão; a sua visibilidade como importante ação de saúde, pelos gestores das secretarias de saúde municipais e prefeituras; a imprescindível garantia de seus recursos financeiros, a qualificação e dignidade de seus recursos humanos, através de uma carreira própria, ou seja, da autonomia administrativa e financeira de uma ação de saúde que tem o poder de polícia, mas que está sujeito-refém da maioria de gestores que não conhecem e não respeitam as leis de seu país, sobretudo as da saúde pública.

Defende-se a estruturação em rede, como preconizado em estudos teóricos, mas, sobretudo, como evidenciado por esta tese: a solidariedade nas organizações passa pela radicalização de processos democráticos, pela ampla participação de sujeitos detentores dos saberes técnicos especializados, ou seja, na formação de sujeitos capazes de mudar as práticas hegemônicas e torná-las práticas alternativas, humanas, solidárias. Passa, também, pela qualificação da gestão pública, fortemente marcada, na saúde, por normativas em todos os níveis e pouca implementação e compreensão do “como fazer” pelos sujeitos, ou atores, ou mesmo membros de redes que devem se formar. Passa pelo respeito ao encontro entre a racionalidade (poder) técnica com a racionalidade política e a administrativa (PAIM, 2002). Nisto consistirá a contribuição deste estudo para o debate em torno da possibilidade de radicalização da Reforma Sanitária Brasileira (PAIM, 2008).

No primeiro artigo desta tese procurei formas de pensar a solidariedade como presente no momento atual, através do resgate de sua revelação em sociedades primeiras, marcadas pela coesão social e respeito a valores compartilhados. Sociedades que criavam o laço, o vínculo, antes da troca. O vínculo é o norte para o estabelecimento das relações sociais marcadas pelo respeito ao outro. Não há relação sem vínculo, o que corresponde a ser co-responsável nas relações. Neste sentido, estabelecer vínculos é o primeiro passo para a concretização da solidariedade nas formas de sociabilidade: a primária e a secundária, onde se inserem as relações nas organizações. A formação de redes é a proposição final do artigo 1, que no caso das Visas se daria entre sujeitos responsáveis pela implementação das diretrizes do sistema de saúde e do sistema de Visa, mas com o apoio e respeito dos gestores, comprometidos com a efetividade e eficiência do SUS e em respeito aos interesses destes sujeitos.

Com diferentes objetos para dar conta do controle de riscos, acreditamos que com a formação de redes, com o fomento à ação associativa e na integração de saberes e práticas

seja minimamente viável a tarefa, quase impossível, do controle de inúmeros riscos presentes em variados objetos, processos e ambientes sujeitos à ação da Vigilância sanitária.

Como dito no prefácio desta tese, o campo da Vigilância sanitária é de difícil compreensão, pela sua complexidade, e de difícil operacionalização, apenas, pelos sujeitos das práticas de Visa. É necessário o compartilhamento de responsabilidades com outras instâncias e setores que têm interface com os objetos da Vigilância. É necessário, portanto, buscar esta participação, ser o ator pró-ativo da formação dessas redes preconizadas pelos estudiosos do próprio campo. Operacionalizar esta alternativa organizacional. Planejar a sua execução, mostrar o “como” se pode chegar ao norte. Torná-la uma das tecnologias de intervenção da Vigilância sanitária, ou mesmo a tecnologia que torna possível a operacionalização das outras, para além da inspeção/fiscalização, hoje ainda hegemônicas.

No segundo artigo procurei revelar a situação de um dos objetos pouco contemplados pelas Visas: a comida de rua. Descrevi os seus problemas em Salvador, BA, considerando três categorias: o alimento, o ambiente e o trabalhador. Se nos estabelecimentos ditos “formais” contemplados pelas ações de Visa, observamos, através das inspeções, as condições estruturais e operacionais, por que não observar o mesmo no setor informal de alimentos, aqui recortado pela comida rua? Se a responsabilidade pelas Boas Práticas é do setor “formalmente” regulado, de quem é a responsabilidade pelas Boas Práticas da comida de rua? O comerciante, a saúde pública e órgãos do governo, certamente, com a participação da população e de suas variadas formas de organização na sociedade.

A responsabilidade, portanto, é compartilhada: a qualidade de preparo, armazenamento, transporte, disposição final, entre outros, é, sobretudo do comerciante, qualificado pelo poder público par tal; a qualidade do ambiente, do setor público em colaboração com os particulares e a população; e a responsabilidade pela saúde do trabalhador, da mesma forma. Em Salvador evidenciou-se a exigência da responsabilização, apenas, pelo comerciante, trabalhador que esteve à margem de ações preventivas pelo poder público, de ações de educação e de um planejamento adequado de seu trabalho em uma capital onde a comida de rua faz parte do hábito cultural do povo. Trabalhador que necessita vocalizar suas demandas, sobretudo, através de seus representantes: sindicato e associações. As Visas devem ser responsáveis solidárias a esse processo, porque somos parte do SUS, regidos, portanto pelos seus princípios e diretrizes.

No terceiro artigo descrevi a formação de uma rede, inovadora e participativa, mas quase que invisível aos gestores que assumiram a gestão da Secretaria de Saúde de Salvador a partir de 2011, bem como pela ANVISA, financiadora de pesquisa na área (CARDOSO et al, 2007), apoiadora de um fórum (SALVADOR, 2008) de discussão e que estabeleceu a comida de rua como prioridade de pesquisa! (BRASIL, 2011). Espera-se que com os resultados desta pesquisa a ação em rede se torne visível a gestores, técnicos e população em geral para a formação de novas solidariedades para com o segmento da comida de rua de Salvador e de outras regiões do Brasil.

## LIÇÕES DO APRENDIZADO

Uma tese de doutorado deve ter relevância e originalidade. O curso de doutorado acaba, há um prazo. A pesquisa que subsidiou a elaboração da tese, entretanto, nunca deve acabar. Realizou-se um grande esforço inicial, na busca de marcos teóricos presentes em várias áreas do conhecimento: das Teorias Sociais, passando pelo conhecimento em Vigilância sanitária de alimentos e toda um gama de prescrições para a comida de rua por organismos internacionais. Todo esse aprendizado, que agregou o debate sobre redes como forma de organização, não pode e não deve ficar, apenas, na finalização deste trabalho. Neste sentido, as lições aprendidas fazem parte dos objetivos profissionais da autora, que espera, para além da contribuição ao progresso da ciência e da aplicação sob forma de intervenção, poder continuar com sua luta para fazer valer os conhecimentos adquiridos e as experiências vivenciadas através da inserção, como sujeito epistêmico, nas organizações públicas, onde se insere como profissional, contribuindo com a qualificação da Vigilância sanitária para um sistema de saúde mais justo, integral, universal e equânime.

Espero, com a finalização deste trabalho, que as lições aprendidas possam ser compartilhadas com o sistema de saúde brasileiro e o de Vigilância sanitária na área de Planejamento e Gestão em Saúde.

Como mensagem final gostaria de citar Trotsky:

*(...) Amar a vida com o afeto superficial do dileitante não é muito mérito. Amar a vida com os olhos abertos, com um sentido crítico cabal, sem ilusões, tal como nos aparece com o que oferece, essa é a proeza (...).*  
L. Trotsky

## REFERÊNCIAS

- ACIOLI, S. Redes sociais e teoria social: revendo os fundamentos do conceito. **Informação & Informação**, 12, dez. 2007. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/informacao/article/view/1784> Acesso em: 08 Jul. 2013.
- ALEXANDER, J.C. A importância dos clássicos. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. (Orgs.). **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999. p.23-89.
- ALMEIDA FILHO, N. de. O conceito de risco e a vigilância sanitária: notas para a compreensão de um conjunto organizado de práticas de saúde. In: COSTA, E.A. (Org.). **Vigilância Sanitária: desvendando o enigma**. Salvador: EDUFBA, 2008.
- ANDRADE, C.D. **Antologia Poética**. 17 ed. Rio de Janeiro, J. Olympio Editora, 1983.
- ANGROSINO, M. **Etnografia e observação participante**. Porto Alegre: Artmed, 2009. (Coleção Pesquisa Qualitativa).
- ARON, R. Max Weber. In: **As etapas do pensamento sociológico**. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008a. p.725-857. (Coleção Tópicos).
- ARON, R. Émile Durkheim. In: **As etapas do pensamento sociológico**. Tradução Sérgio Bath - 7ª ed. - São Paulo, Martins Fontes, 2008b. p. 456-588 (Coleção Tópicos).
- BAHIA. Comissão Intergestora Bipartite. Resolução n.º 084 de 9 de junho de 2011. Aprova o Regulamento Técnico. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, ano XC, n.19.205, p.53, jun. 2011.
- BAHIA. Secretaria da Saúde. Resolução da Comissão Intergestores Bipartite – CIB/BA Nº 2011. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Salvador, 10 jun. 2011. p.1.
- BAHIA. Fundação de Amparo à Pesquisa da Bahia - FAPESB. **Projeto de pesquisa: Comida de rua no cotidiano e no carnaval de Salvador-BA: diagnóstico e intervenção para promoção da segurança alimentar**. Universidade Federal da Bahia/Escola de Nutrição. Departamento de Ciência do Alimento, 2009.
- BANKS, M. **Dados visuais para pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed, 2009. 176p. (Coleção Pesquisa Qualitativa).
- BARBOSA, M.T.S.; BYINGTON, M.R.L.; STRUCHINER, C.J. Modelos dinâmicos e redes sociais: revisão e reflexões a respeito de sua contribuição para o entendimento da epidemia do HIV. **Cad. Saúde Pública**, v. 16, Sup. 1, p.37-51, 2000.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa, Portugal: Edições Loyola para Edições 70, 2010.

BAUER, M.W. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Edits). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.189-217.

BAUER, M.W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Edits). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.39-63.

BAUMAN, Z. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BAUMAN, Z. **O mal-estar da pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BAUMAN, Z. **Ética pós-moderna**. São Paulo: Paulus, 1997.

BAUMAN, Z. **Amor líquido: sobre a fragilidade das relações humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

BECK, U. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BERTERO, C.O. Editorial. **RAE-eletrônica**, v. 46, n. 3, jul.-set. 2006. Disponível em: <http://www.rae.com.br/eletronica> Acesso em janeiro de 2013

BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume; Cuiabá: Fapemat; EDUFMT, 2008.

BEZERRA, A.C.D. Alimento de rua: história e importância socioeconômica. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume; Cuiabá: Fapemat; EDUFMT, 2008. p.13-17.

BEZERRA, A.C.D. Capacitação de pessoas e mudanças representacionais e comportamentais. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.43-52.

BEZERRA, A.C.D. Manipuladores de alimentos. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.27-29.

BEZERRA, A.C.D.; REIS, R.B. Manipuladores de alimentos. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume; Cuiabá: Fapemat; EDUFMT, 2008. p.27-29.

BOURDIEU, P. “Bourdieu e a Sociologia”. In: **Pierre Bourdieu entrevistado por Maria Andréa Loyola**. Rio de Janeiro: UERJ, 2002. p.63-86.

BOURDIEU, P. Le champ scientifique. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, n 2/3, jun. 1976, p. 88-104. Tradução de Paula Montero. In: ORTIZ, R. (org); FERNANDES, F. (coord.). **Pierre Bourdieu – Sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

BRASIL, Portaria 1.823 de 23 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora. Publicado no **D.O.U.** de 24 de agosto de 2012. Ministério da Saúde, 2012. Disponível em [http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt1823\\_23\\_08\\_2012.html](http://bvmsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt1823_23_08_2012.html) Acesso em setembro de 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Agenda Nacional de Prioridades de Pesquisa em Vigilância Sanitária**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011.

BRASIL. Decreto 7.508 de 28 de junho de 2011. Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde - SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2011. Seção 1.

BRASIL. Lei nº 12.305 de 02 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a lei 9.605 de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília - DF, 03 ago. 2010. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2010. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=636> Acesso em: mar. 2013.

BRASIL. Ministério da Cultura. Instituto do Patrimônio Histórico Cultural Artístico Nacional – IPHAN. **Titulação de Patrimônio Cultural do Brasil ao Ofício das Baianas de Acarajé**. Brasília, DF, 11 de junho de 2008. Disponível em <http://portal.iphan.gov.br/bcrE/pages/foIProcessoRegistroE.jsf> Acesso em: 09 jun. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. Portaria 1.052 de 08 de maio de 2007. Aprova e divulga o Plano Diretor de Vigilância Sanitária. Brasília: ANVISA, 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 09 de maio 2007. p. 33.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria GM/MS 399 de 22 de fevereiro de 2006**. Divulga o Pacto pela Saúde 2006 – Consolidação do SUS e aprova as diretrizes operacionais do referido Pacto. 2006. Brasília: MS, 2006a.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Pactos pela vida, em Defesa do SUS e de gestão**. Brasília: CONASS/CONASEMS, 2006b.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Nota Técnica: Doença de Chagas relacionada à ingestão de caldo de cana em Santa Catarina**. Brasília: Ministério da Saúde, 2005a. Disponível em: [http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/2005/240305\\_nota.pdf](http://www.anvisa.gov.br/divulga/noticias/2005/240305_nota.pdf) Acesso em: abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução de Diretoria Colegiada – RDC 218, de 29 de julho de 2005**. Dispõe sobre o Regulamento Técnico de Procedimentos Higiênico-Sanitários para Manipulação de Alimentos e Bebidas Preparados com Vegetais. Brasília: Ministério da Saúde, 2005b. Disponível em: <http://e-legis.bvs.br/leisref/public/showAct.php?id=18094&word> Acesso em: jun. 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Princípios e diretrizes de uma política de segurança alimentar e nutricional**. Brasília: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2004. Disponível em: <http://www.fomezero.gov.br/documentos> Acesso em: 27 abr. 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução de Diretoria Colegiada – RDC 216**, de 15 de setembro de 2004. Dispõe sobre Regulamento Técnico de Boas Práticas para Serviços de Alimentação. Disponível em <http://www.brasilsus.com.br/legislacoes/rdc/16887-216.html> Acesso em junho de 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Assistência à Saúde. Regionalização da Assistência à Saúde: aprofundando a descentralização com equidade no acesso: **Norma Operacional de Assistência à Saúde: NOAS-SUS 01/02 e Portaria MS/GM nº 373**, de 27 de fevereiro de 2002 e regulamentação complementar. 2. ed. rev. atual. Brasília: Ministério da Saúde, 2002. 108 p. (Série A. Normas e Manuais Técnicos).

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução de Diretoria Colegiada nº 12 de 02 de janeiro de 2001**. Regulamento técnico sobre padrões microbiológicos para alimentos. Brasília: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em: <http://www.anvisa.gov.br> Acesso em: jul. 2010.

BRASIL. **Norma Operacional de Assistência à Saúde / NOAS-SUS 01/2001**. Portaria MS/GM n.º 95, de 26 de janeiro de 2001. Brasília: Ministério da Saúde, 2001.

BRASIL. Senado. **Lei n.º 8.080 de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes, e dá outras providências. Brasília: Senado, 1990. Disponível em: <http://www.saude.gov.br> Acesso em: 24 out. 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1988. (Série Legislação Brasileira).

CAILLÉ, A. **Antropologia do dom**: o terceiro paradigma. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002a.

CAILLÉ, A. Dádiva e associação. In: MARTINS, P.H. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002b. p.191-205.

CAPRA, F. **As conexões ocultas**: ciência para uma vida sustentável. São Paulo: Cultrix, 2005.

CARDOSO, R.C.V.; SANTOS, S.M.C.; SILVA, E.M. Comida de rua e intervenção: estratégias e propostas para o mundo em desenvolvimento. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.14, n.4, p.1215-1224, 2009.

CARDOSO, R.C.V. et al. Alimento de rua na Bahia: o perfil do consumidor em Salvador e a caracterização do comércio em Mutuípe. In: BEZERRA, A.C.D. (Org.). **Alimentos de rua no Brasil e saúde pública**. São Paulo: Annablume, 2008. p.54-60.

CARDOSO, R.C.V. et al. **Diagnóstico das condições sociais, econômicas e sanitárias do segmento de comida de rua em Salvador-BA** (Relatório de pesquisa). 2007. 31 p.

CARDOSO, R.C.V.; SANTOS, S.M.C.; SILVA, E.M. Comida de rua e intervenção: estratégias e propostas para o mundo em desenvolvimento. **Ciência Saúde Coletiva**, v. 14, n. 4, p.1215-1224, 2009.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v.1.

COHEN, M.M.; MOURA, M. L.O.; TOMAZELLI, J.G. Descentralização das ações de vigilância sanitária nos municípios em gestão plena, Estado do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, v. 7, n. 3, p.290-301, 2004.

COLLINS, R. **Quatro tradições sociológicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009. (Coleção Sociologia).

COSTA, E.A. **Vigilância sanitária: proteção e defesa da saúde**. São Paulo: HUCITEC/SOBRAVIME, 2004a.

COSTA, E.A. Vigilância sanitária: contribuições para o debate no processo de elaboração da Agenda de Prioridades de Pesquisa de Saúde. In: BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde no Brasil: contribuições para a Agenda de Prioridades de Pesquisa**. Brasília: MS, 2004b.

COSTA, J.R.F. **Sociedade civil, humanitarismo e utilitarismo: um estudo empírico sobre os padrões de solidariedade das ONGs da RMR**. Recife, 2004. 94fl. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco. Programa de Pós-graduação em Sociologia, 2004.

COSTA, R. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. **Interface**, v.9, n.17, mar.-aug. 2005.

COSTARRICA, M.L.; MORÓN, C. Estrategias para el mejoramiento de la calidad de los alimentos callejeros en América Latina y en el Caribe . In: ALBERT, J.L. (Ed.). **Food, Nutrition and Agriculture 17/18.: Street Foods**. 1996. Disponível em: <http://www.fao.org/docrep/W3699T/w3699t08.htm> . Acesso em: 18 jun. 2010.

DARBON, S. O etnólogo e suas imagens. In: SAMAIN, E. (Org.). **O fotográfico**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 2005. p. 95-105.

DE MASI, D. **Criatividade e grupos criativos: descoberta e invenção**. Rio de Janeiro: Sextante, 2005. v.1.

DE SETA, M.H. **A construção do Sistema Nacional de Vigilância sanitária**: uma análise das relações intergovernamentais na perspectiva do federalismo. 2007, 176 fl. Tese (Doutorado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Instituto de Medicina Social, Rio de Janeiro, 2007.

DE SETA, M.H. Construção do Sistema Brasileiro de Vigilância Sanitária: argumentos para debate. **Ciência Saúde Coletiva**, vol. 15 (Sup. 3), p. 3307-3317, 2010.

DURKHEIM, E. **Da divisão do trabalho social**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008. (Tópicos).

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994, p. 167.

FAO. *FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION - FAO/OMS. Buenas prácticas de higiene en la preparación y venta de los alimentos en la vía pública en América Latina y el Caribe: herramientas para la capacitación*. Italia: [S.n.], 2009.

FAO. Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. **Codex Alimentarius, volume 1B. Directrices para el diseño de medidas de control de los alimentos vendidos en la vía pública en África (norma regional para el África)**, CAC/GL 22-1997.

FERREIRA, T.C.B. **Avaliação da implementação da Resolução RDC 218/05, da ANVISA, e sua eficácia perante as unidades de comercialização de alimentos e bebidas**. Salvador, 2008. 100fl. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Pós-Graduação em Alimentos, Nutrição e Saúde, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

FLEURY, S.; OUVÉREY, A.M. **Gestão de redes**: a estratégia de regionalização da política de saúde. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

FORTES, P.A. de C. Vigilância sanitária, ética e construção da cidadania. In: DE SETA, M. H.; LIMA, S.M.L. **Gestão e vigilância sanitária**: modos atuais de pensar e fazer. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2006.

FRANÇA FILHO, G.; CUNHA, E.V. Incubação de redes locais de economia solidária: lições e aprendizados a partir da experiência do Projeto Eco-Luzia e da metodologia da ITES/UFBA. **Revista Organizações e Sociedade (O&S-EAUFBA)**, v.16, n.51, out.-dez. 2009.

FRANÇA FILHO, G.C. Teoria e prática em economia solidária: problemática, desafios e vocação. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**. Porto Alegre, v.7, n.1, jan.-jun. 2007. p.155-174.

GAWRYSZEWSKI, V.P. et al. A proposta da rede de serviços sentinela como estratégia da vigilância de violências e acidentes. **Ciência Saúde Coletiva**, v.11, Supl., p.1269-1278, 2007.

GIDDENS, A.; TURNER, J. (Orgs.). **Teoria social hoje**. São Paulo: UNESP, 1999.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora da Unesp, 1991.

- GODBOUT, J.T. Digressão sobre as redes e os aparelhos. In: MARTINS, P.H.; FONTES, B. (Orgs). **Redes sociais e saúde**: novas possibilidades teóricas. 2. ed. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2008.
- GODBOUT, J.T. *Homo donator versus homo economicus*. In: MARTINS, P.H. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p. 63-97.
- GODBOUT, J.T. **O Espírito da dádiva**. Paris: Instituto Piaget. *Éditions La Découvert*, 1992. (Coleção Epistemologia e Sociedade).
- GRAEBER, D. Marcel Mauss e o M.A.U.S.S. In: MARTINS, P.H. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.19-29.
- HOFFMANN, V.E.; MOLINA-MORALES, F.X.; MARTÍNEZ-FERNÁNDEZ, M.T. Redes de empresas: proposta de uma tipologia para classificação aplicada na indústria de cerâmica de revestimento. **Revista Administração Contemporânea**, v. 11 n. Spe.1, 2007.
- HOMANS, G.C. Behaviorismo e Pós-Behaviorismo. In: GIDDENS, A.; TURNER, J. (orgs) **Teoria social hoje**. Trad. Gilson C.C. de Sousa. São Paulo: Editora UNESP, 1999. p. 92-125.
- HOUAISS **Grande Dicionário da língua portuguesa**. Disponível em <http://houaiss.uol.com.br/busca?palavra=SOLIDARIEDADE> . Acesso em 08 de julho de 2013.
- HUAMÁN, J.P. *Las tecnologías apropiadas para la venta callejera de alimentos*. In: ALBERT, J.L. (Ed). [*serial on the Internet*] 1996 [cited 2010 Jun]; [about 15 p.]. Available from: <http://www.fao.org/docrep/W3699T/w3699t09.htm>
- ITURRI, J. Ciberespaço e negociações de sentido: aspectos sociais da implementação de redes digitais de comunicação em instituições acadêmicas de saúde pública. **Cadernos Saúde Pública**, v. 14, n. 4, out.-dez. 1998.
- JULIANO, I.A.; ASSIS, M.M.A. A vigilância sanitária em Feira de Santana no processo de descentralização da Saúde (1998 - 2000). **Ciência Saúde Coletiva**, v. 9, n. 2, p. 493-505, 2004.
- KIMURA, H. et al. Redes sociais, valores e competências: simulação de conexões. **RAE-eletrônica**, v. 46, n. 3, p.42-71, jul.-set. 2006.
- LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artes Médicas Sul; Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- LEAL, C.O.B.S. et al. Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA: uma experiência para o controle de riscos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA- SIMBRAVISA, 5., 2010. **Anais...** Belém, 2010.

LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: IX CONGRESSO BRASILEIRO DE SAÚDE COLETIVA. **Anais...** Recife, 2009.

LEAL, C.O.B.S. Comida de rua no carnaval de Salvador - BA: dois momentos de uma mesma questão. In: IV SIMPÓSIO BRASILEIRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (SIMBRAVISA). **Anais...** Fortaleza, 2008.

LEAL, C.O.B.S. **Análise situacional da vigilância sanitária em Salvador**. 2007, 132fl. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2007.

LEITE, C.C. et al. Avaliação microbiológica da água de água de coco produzida e comercializada na cidade de Salvador-BA. **Higiene Alimentar**, v. 14, n. 70, p.64-66, 2000.

LEITE, H.J.D.; NAVARRO, M.V.T. Risco Potencial: um conceito de risco operativo para vigilância sanitária. In: COSTA, E.A. (Org.). **Vigilância Sanitária: temas para debate**. Salvador: EDUFBA, 2009.

LEMINSKI, P. **Caprixos & Relaxos**. Editora Brasiliense, São Paulo, 3ª Ed. 1985.

LEVCOVITZ, E.; LIMA, L.D; MACHADO, C.V. Política de saúde nos anos 90: relações intergovernamentais e o papel das normas operacionais básicas. **Ciência & Saúde Coletiva**, vol. 6, n. 2, p. 269-291, 2001.

LÉVI-STRAUSS, C. Introdução à obra de Marcel Mauss. In: MAUSS, M. **Ensaio sobre a Dádiva**. Edições 70, 2008. p.7-47.

LOIZOS, P. Vídeo, filme e fotografias como documento de pesquisa. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Eds.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002. p.137-155.

LUCCHESI, G. **O desafio de conceber e estruturar o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária**: texto didático. [S.n.t.], 2006.

LUCCHESI, G. **Globalização e regulação sanitária**: os rumos da vigilância sanitária no Brasil. Rio de Janeiro, 2001. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública, Fundação Oswaldo Cruz, 2001.

MACEDO, R.S. **A etnopesquisa crítica e multirreferencial, nas ciências humanas e na educação**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2004. 297p.

MACHADO, J.A.S. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. **Sociologias**, n. 18, jul.-dez. 2007.

MARQUES, E.C. Redes sociais e poder no estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. **Revista Brasileira Ciências Sociais**, v. 21, n. 60, fev. 2006.

MARTES, A.C.B. et al. Fórum – redes sociais e interorganizacionais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v. 46, n. 3, p.10-15, jul.-set. 2006.

MARTINS, P.H.; FONTES, B. Construindo o conceito de redes de vigilância em saúde. In: \_\_\_\_\_. (Org.). 2. ed. **Redes sociais e saúde: novas possibilidades teóricas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

MARTINS, P.H. As redes sociais, o sistema da dádiva e o paradoxo sociológico. In: \_\_\_\_\_. FONTES, B. (Org.). 2. ed. **Redes sociais e saúde: novas possibilidades teóricas**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

MARTINS, P.H. Prefácio. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **A dádiva entre os modernos: discussão sobre os fundamentos e as regras do social**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MATUS, C. **Política, planejamento e governo**. 2. ed. Brasília: IPEA, 1996.

MAUSS, M. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Edições 70 Ltda, 2008.

MENESES, R.S. **O comércio de queijo de coalho na orla marítima de Salvador-BA: o trabalho infantil, a rede de fornecedores e a segurança de alimentos**. 2010. 115p. Dissertação (Mestrado em Nutrição) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2010.

MICHAELIS. **Dicionário escolar da língua portuguesa**. São Paulo: Melhoramentos, 2002.

MIZRUCHI, M.S. Análise de redes sociais: avanços recentes e controvérsias atuais. **RAE-Revista de Administração de Empresas**, v.46, n.3, p.72-86, jul.-set. 2006.

MORIN, E. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. 392p.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. 3. ed. Porto Alegre: Sulina, 2007.

MOURA, G.L. et al. Aprendizado em redes e processo de inovação dentro de uma empresa: o caso Mextra. **RAE-eletrônica**, v.7, n.1, jan.-jun. 2008. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica> . Acesso em: jul. 2008.

NAVARRO, M.V.T. **Conceito e controle de riscos à saúde em radiodiagnóstico: uma abordagem da vigilância sanitária**. Salvador, 2007. 301fl. Tese (doutorado) - Instituto de Saúde Coletiva. Universidade Federal da Bahia.

NEGRI, A. **Estudo dos efeitos mutagênicos da poluição ambiental em trabalhadores de rua em São Paulo**. 2009, 65fl. Tese (Doutorado em Ciências) – Universidade de São Paulo. Faculdade de Medicina. São Paulo, 2009.

NJAINÉ, K. et al. Redes de prevenção à violência: da utopia à ação. **Ciência Saúde Coletiva**, v. 11, Sup, p.1313-1322, 2007.

NOVAES, S.C. O uso da imagem na Antropologia. In: SAMAIN, E. (Org.). **O fotográfico**. 2. ed. São Paulo: HUCITEC, 2005. p.107-113.

OLAVE, M.E.L.; AMATO NETO, J. Redes de cooperação produtiva: uma estratégia de competitividade e sobrevivência para pequenas e médias empresas. **Gestão & Produção**, v. 8, n. 3, dez. 2001.

OLIVEIRA, A.C.G. et al. Análise das condições do comércio de caldo de cana em vias públicas de municípios paulistas. **Segurança Alimentar e Nutricional**, Campinas, v. 13, n. 2, p.6-18, 2006.

OLIVEIRA, E.X.G.; SÁ CARVALHO M.; TRAVASSOS, C. Territórios do Sistema Único de Saúde - mapeamento das redes de atenção hospitalar. **Cadernos Saúde Pública**, v. 20, n. 2, mar.-abr. 2004.

ORTIZ, R. Durkheim, arquiteto e herói fundador. In: **Ciências sociais e trabalho intelectual**. São Paulo: Olho d'água, 2002a. p.89-122.

ORTIZ, R. Durkheim, um percurso sociológico. In: **Ciências sociais e trabalho intelectual**. São Paulo: Olho d'água, 2002b. p. 123-147

PAIM, J.S. **Reforma Sanitária Brasileira**: contribuição para compreensão e crítica. Salvador: EDUFBA; Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2008.

PAIM, J.S. Aspectos críticos da institucionalização da planificação em organizações públicas de saúde. In: PAIM, J. S. **Saúde, política e reforma sanitária**. Salvador: CEPS/ ISC/ UFBA, 2002.

PIOVESAN, M.F. et al. Vigilância sanitária: uma proposta de análise dos contextos locais. **Revista Brasileira Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 83-95, 2005.

RADIS - Comunicação em Saúde. **Fotografia da fome** (tema especial), n. 8. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2003.

RADOMSKY, G.; SCHNEIDER, S. Nas teias da economia: o papel das redes sociais e da reciprocidade nos processos locais de desenvolvimento. **Sociedade e Estado**, v. 22, n. 2, maio-ago. 2007.

ROSA, T.E.C., et al. Aspectos estruturais e funcionais do apoio social de idosos do Município de São Paulo, Brasil. **Cadernos Saúde Pública**, v.23, n.12, dez. 2007.

ROVERE, M. *Redes nômade: algunas reflexiones desde una práctica de intervención institucional*. 2003. (mimeo).

SALAZAR, C. R. S. **Gestão do voluntariado e dádiva**: reflexões à luz do caso Obras Sociais Irmã Dulce – OSID. 2004. 164fl. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração, 2004.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **Plano de ação da Vigilância sanitária e Ambiental em Saúde**: exercício 2010. Salvador: SMS, 2010. (Arquivos da Vigilância Sanitária).

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. Distrito Sanitário do Centro Histórico. **I Relatório da Comissão de Gerenciamento da comida de rua de Salvador**. Salvador: SMS, 2010. (Data 18 de janeiro de 2010).

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **Programação operativa para a comida de rua**. Salvador: SMS, 2009. (Arquivos da Vigilância Sanitária).

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador-BA**: folder. Salvador: PMS, 2008a. 1p.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador-BA**: Carta de Salvador. Salvador: PMS, 2008b. 2p.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. Coordenadoria de Saúde Ambiental. **Trechos da equipes da Visa no carnaval de 2008**. Salvador: SMS, 2008c. (Imagem de autoria de Antônio Eric C. Cardoso).

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador**. Salvador, 2008d. Disponível em: [http://www.saude.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com\\_ponygallery&Itemid=241&func=detail&id=963](http://www.saude.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_ponygallery&Itemid=241&func=detail&id=963) Acesso em: 24 jun. 2009.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Saúde. **Relatório final do contrato de consultoria individual nº16/2005**. Salvador: SMS, 2005. (Consultora Maria Auxiliadora Códova Christóforo).

SANTOS, B. de S. **Um discurso sobre as ciências**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, K.B. **O comércio da comida de rua no carnaval de Salvador-BA**: desvendando as dimensões social, econômica, alimentar e sanitária. 2011. 119fl. Dissertação (Mestrado em Nutrição) - Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2011.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. **Sociedade Estado**, v. 21, n. 1, jan.-abr. 2006.

SERENO, H.R. O comércio do acarajé e complementos em Salvador-BA: estudo social, econômico e sanitário com baianas treinadas em boas práticas de produção. 2009. Dissertação (Mestrado em Ciências dos Alimentos) - Faculdade de Farmácia, Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA, 2009.

SILVA, S. **A comida de rua na orla de Salvador – BA**: um estudo na perspectiva socioeconômica e da segurança de alimentos. 2012. 102p. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, Salvador, 2012.

SOTO, F.R.M. et al Metodologia de avaliação das condições sanitárias de vendedores ambulantes de alimentos no município de Ibiúna – SP. **Revista Brasileira de Epidemiologia**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p.297-303, 2000.

SOUZA, C.M. Perspectivas teóricas para o estudo das Redes de Cooperação Interempresariais. In: TEIXEIRA, F. (Org.). **Gestão de Redes de Cooperação Interempresariais**: em busca de novos espaços para o aprendizado e a inovação. Salvador: Casa da Qualidade, 2005.

SOUZA, G.S. **Vigilância sanitária no sistema local de saúde**: o caso do Distrito Sanitário de Pau da Lima - Salvador/Bahia. 2002. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Instituto de Saúde Coletiva. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2002.

SROUR, R.H. A ética nas organizações. In: **Poder, cultura e ética nas organizações**. 13. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. p.306-366.

STREET FOOD. **Global Network**: site oficial. Disponível em: <http://www.streetfoodglobalnetwork.net/> . Acesso em: 15 maio 2013.

TÁLAMO, J.R.; CARVALHO, M.M. Seleção dos objetivos fundamentais de uma rede de cooperação empresarial. **Gestão e Produção**, v. 11, n. 2, p.239-250, maio-ago., 2004.

TAUHATA, T.L.; MACEDO-SOARES, T.D.L.V.A. Redes e alianças estratégicas no Brasil: caso CVRD. **RAE-eletrônica**, v.3, n.1, jan.-jun. 2004. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica> . Acesso em: 15 maio de 2013.

TESTA, M. **Saber en Salud**. La construcción del conocimiento. Buenos Aires: Lugar Editorial, 1997. p. 151-159.

TOBAR, F.; PARDO, C. F. **Organizaciones solidarias**: gestión e innovación en el tercer setor. Buenos Aires: Lugar Editorial, 2001.

VALE, G.V.; WILKINSON, J.; AMANCIO, R. Empreendedorismo, inovação e redes: uma nova abordagem. **RAE-eletrônica**, v.7, n.1, jan.-jun. 2008. Disponível em: <http://www.rae.com.br/electronica>. Acesso em: 15 maio 2013.

VIANA, N.A., et al. *Assessment of heavy metals in the particulate matter of two Brazilian metropolitan areas by using Tillandsia usneoides as atmospheric biomonitor*. **Environmental Science Pollution Research**, 2010.

VIDAL JÚNIOR, P.O. **Comida de rua e segurança de alimentos na orla marítima de Salvador-BA**: um estudo na perspectiva do trabalho infantil. 2011. 118fl. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde). Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição. Salvador, 2011.

WASSERMAN, S.; FAUST, K. **Social Network Analysis: methods and applications** Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

WHO. *World Health Organization. Division of food and nutrition. Essential safety requirements for street-vended foods*. Geneva: WHO, 1996.

YIN, R.K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

## **ANEXOS**



**Universidade Federal da Bahia**  
**Instituto de Saúde Coletiva**  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva  
Doutorado em Saúde Coletiva



## ANEXO 1

### Termo de Consentimento Informado

Eu, Cristian Oliveira Benevides Sanches Leal, estou realizando uma pesquisa intitulada *A construção de redes solidárias de Vigilância sanitária: fundamentos teóricos e alternativas organizacionais*, que tem como objetivo geral: **analisar se o arranjo em rede contribui para a responsabilidade solidária no gerenciamento do risco sanitário**. Para tanto, serão usados como técnica de coleta de dados a observação da situação do segmento denominado “comida de rua”, complementada com entrevistas e fotografias; entrevistas semi-estruturadas com representantes da rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador e de gestores da vigilância sanitária; bem como análise de documentos relacionados à formação desta rede.

Durante as entrevistas serão feitas perguntas, sendo sua contribuição de fundamental importância para o alcance dos objetivos propostos. As informações colhidas nas entrevistas servirão única e exclusivamente para este fim, preservando-se a identificação dos entrevistados. Assumo o compromisso de que toda a informação fornecida permanecerá estritamente confidencial. O seu nome não aparecerá em nenhuma parte do relatório ou investigação ou qualquer outro documento que possa ser produzido a partir dela, como artigos ou relatórios. Asseguramos que a pesquisa não apresenta qualquer tipo de risco ou constrangimento para você.

Sua participação é de fundamental importância para a o aperfeiçoamento do gerenciamento do risco sanitário relacionado à comida de rua pela vigilância sanitária local e como contribuição ao processo de organização das ações de Visa, porém é inteiramente voluntária. A qualquer momento você poderá desistir de continuar entrevista e só responderá às perguntas que desejar. As imagens produzidas durante a pesquisa serão utilizadas exclusivamente em atividades e espaços acadêmicos.

Você poderá entrar em contato com a orientadora da pesquisa, Prof<sup>a</sup>. Dra. Carmen Fontes Teixeira, no Instituto de Saúde Coletiva da UFBA. Rua Basílio da Gama s/n Canela, fone 99546271, ou da própria autora, fone : 99555254.

Eu .....declaro estar ciente de que entendo os objetivos e condições de participação na pesquisa e aceito nela participar.

\_\_\_\_\_ entrevistador  
\_\_\_\_\_ entrevistado  
\_\_\_\_\_ data



**Universidade Federal da Bahia**  
**Instituto de Saúde Coletiva**  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva  
Doutorado em Saúde Coletiva



## ANEXO 2

### Termo de Responsabilidade

CRISTIAN OLIVEIRA BENEVIDES SANCHES LEAL, pesquisadora responsável pelo projeto: **A construção de redes solidárias de vigilância sanitária**: fundamentos teóricos e alternativas organizacionais declara que se compromete a utilizar somente para fins acadêmicos os dados coletados durante a pesquisa.

Salvador, 31 de agosto de 2011

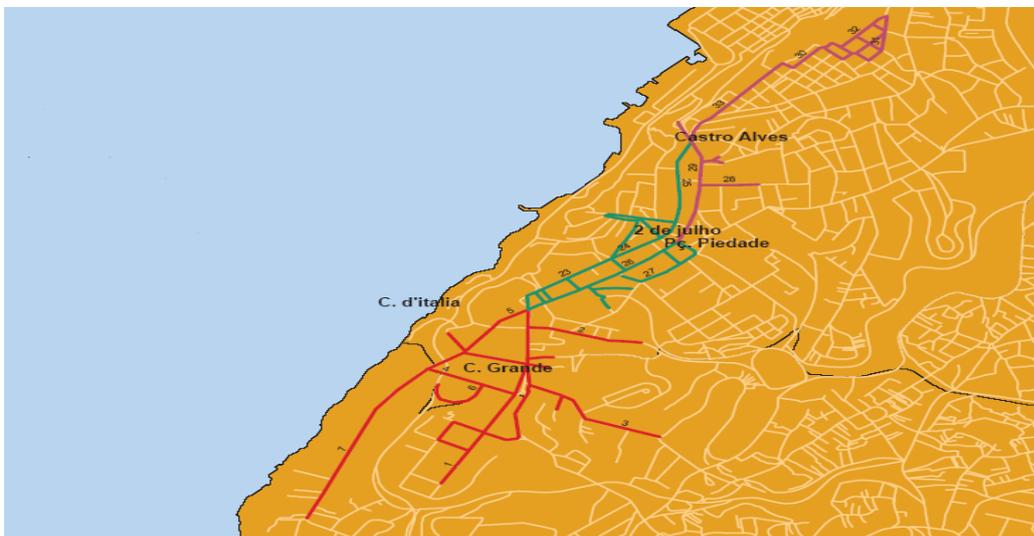
Cristian Oliveira Benevides Sanches Leal

RG 2919057/65



### ANEXO 3

Trecho inicialmente escolhido para a realização da Observação  
(adaptado de Salvador, 2008).



Localização dos Distritos Sanitários de em relação ao mapa de Salvador  
(SALVADOR, 2005). Retirado de Leal, 2007.





**Universidade Federal da Bahia**  
**Instituto de Saúde Coletiva**  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva  
Doutorado em Saúde Coletiva



## ANEXO 4a

Roteiro do **observador-como-participante** da situação da comida de rua:

Data:

Hora:

Lugar:

DESCRIÇÕES:

- Cenário:
- Participantes, comportamentos e interações:
- Conversas não gravadas:

Categorias específicas de análise da situação da comida de rua:

- Riscos relacionados aos alimentos: preparação/elaboração (em casa, na rua, misto); tipo de alimento comercializado; acondicionamento e conservação do alimento; armazenamento do equipamento; tipo de utensílios utilizados (descartável ou não)
- Riscos relacionados aos ambientes: infra-estrutura urbana (pavimentação e drenagem); disponibilidade de água; limpeza das ruas e recolhimento do lixo urbano; acondicionamento do lixo gerado pelo segmento.
- Riscos relacionados ao manipulador de alimentos, sua condição de trabalho e permanência nas ruas: roupas, sapatos, luvas, adereços, lavagem de mãos; formas de manipular os alimentos.

## ANEXO 4b

Guia para entrevistas com os comerciantes de comida de rua

1. Há quanto tempo trabalha com alimentos na rua? Você gosta do que faz?
2. Considera sua atividade importante? Por quê?
3. Tem algum órgão do governo que auxilie na melhora de suas atividades?
4. Conhece alguma associação ou sindicato que apóie o seu trabalho?
5. Os órgãos da saúde ajudam você na melhoria da sua atividade? Como?
6. Acha importante a qualificação?
7. Acha que os alimentos comercializados nas ruas podem fazer mal à saúde?
8. Considera que poderia melhorar? Dê exemplos de como
9. O que você sugere para que sua atividade seja reconhecida e aperfeiçoada?



**Universidade Federal da Bahia**  
**Instituto de Saúde Coletiva**  
Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva  
Doutorado em Saúde Coletiva



## ANEXO 5

Roteiro para as entrevistas semi-estruturadas com os membros da rede:

Entrevista N°

Data

Local

Início Término

Nome do entrevistado

Formação profissional

Função

1. Como você vê o segmento de comida de rua?
2. E a comida de rua em Salvador/Bahia?
3. Quais os problemas você relacionaria a este segmento e ao seu gerenciamento?
4. Que soluções você apontaria?
5. O que você acha da perspectiva de gerenciamento deste segmento em rede?  
(De forma intersetorial).
6. Como reconhece a Rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador/Bahia?
7. O que você acha da iniciativa da Visa em propor esta perspectiva?
8. Como descreve as possibilidades, limites e desafios para o gerenciamento do risco relacionado aos alimentos por esta rede em Salvador/Bahia?





## ANEXO 7

Lista de documentos analisados para o artigo 3.

<b>Documentos da rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador - BA</b>	
1	Relatório de pesquisa ENUFBA/ANVISA/LACEN
2	Apresentação dos resultados da pesquisa no LACEN em 08 de maio de 2008
3	Convites enviados para participação no I Fórum através de ofício
4	Folder do I Fórum sobre comida de rua e segurança alimentar de Salvador
5	Carta de Salvador
6	Programação operativa da rede de gerenciamento da comida de rua de Salvador
7	Atas da rede de gerenciamento de comida de rua de Salvador
8	Ofícios enviados para solicitação de representantes para a formalização da rede
9	Ofícios enviados para comunicando a Carta de Salvador
10	Projeto de pesquisa enviado à FAPESB
11	Projeto de pesquisa enviado ao CNPq
12	Plano de Ação da VISA/SSA 2010
13	Trabalhos apresentados em congressos e simpósios

## ANEXO 8

Lista de convidados para o I Fórum sobre segurança alimentar e comida de rua de Salvador

<b>Instituições</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Fone</b>
<b>SMS/GT DE COMUNICAÇÃO</b>		
<b>COSAM</b>		
• VISA	15	
• VISAMB	04	
• VIEP	04	
• CEREST	04	
• CCZ	04	
<b>DIVISA</b>	04	
LACEN	04	
<b>ANVISA</b>		
• GGTEC	02	
• GGALI	02	
<b>UFBA</b>		
• ISC	04	
• Nutrição	02	
• Farmácia	02	
<b>FBDC</b>	04	
<b>CEFET – BA</b>	04	
<b>SENAC</b>	04	
<b>SEBRAE</b>	02	
<b>ADAB</b>	02	
<b>EMBASA</b>	02	
<b>Ministério Público</b>	02	
<b>TURISMO</b>		
• BAHIA-TURSA	02	
• EMTURSA/SALTUR (Cláudio Tinoco)	02	
<b>PREFEITURA</b>		
• SESP	10	
• SECRETARIA DE EMPREGO E RENDA	02	
• LIMPURB	02	
<b>ASSOCIAÇÕES E SINDICATOS</b>		
• ASSOCIAÇÃO DE BAIANAS DE ACARAJÉ E MINGAU – ABAM	04	
• ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES	02	
• SINDICATO DOS FEIRANTES E AMBULANTES	05	
<b>TOTAL</b>	<b>105</b>	

## ANEXO 9

Convite através de ofício para a formalização da Comissão de gerenciamento da comida de rua de Salvador/BA.

**Secretaria Municipal de Saúde**  
**Coordenação de Saúde Ambiental - COSAM**  
**Vigilância Sanitária - VISA**

Ofício nº de

Ilma Sr. (a)

**Prezado (o)**

Dando seguimento aos trabalhos realizados no **I Fórum sobre comida de rua e segurança alimentar de Salvador**, e conforme decisão da **Carta de Salvador**, documento síntese das discussões realizadas no Fórum e encaminhada a todos os participantes, estamos formalizando a **Comissão permanente para o gerenciamento da comida de rua de Salvador-BA**.

Uma das atribuições desta **Comissão permanente** é a definição de estratégias e ações para a melhoria deste segmento, de acordo com a harmonização de saberes e práticas dos diversos atores envolvidos.

Assim sendo, vimos por meio deste solicitar de V.S. que indique um representante dessa instituição para fazer parte desta comissão e assim, oficialmente, podermos dar continuidade aos trabalhos que vêm se delineando nas perspectivas discutidas.

Desde já agradecendo pela atenção e encaminhamentos, aguardamos resposta.  
Atenciosamente.

XXXXX

Subcoordenação da VISA/ Salvador-BA

**ANEXO 10**

PROBLEMA 4 do Plano de Ação da Vigilância Sanitária e Ambiental de Salvador (Exercício 2010).

**Deficiência no gerenciamento da Comida de rua, em Salvador**

<b>Eixos e Diretrizes do PDVISA</b>	<b>Área de Intervenção</b>	<b>Ação</b>	<b>Atividades</b>	<b>Meta/Resultado Esperado</b>	<b>Meio de Verificação (indicador)</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Parcerias</b>	<b>Recursos Financeiros</b>
Eixo II Diretriz 10	Produtos, serviços e ambientes de interesse à saúde (2.1)	Promover o gerenciamento da comida de rua da cidade de Salvador	<p>Realizar pesquisa de campo para conhecer o segmento na dimensão socioeconômica</p> <p>Elaborar programa do curso de capacitação para manipuladores de alimentos de rua</p> <p>Firmar parcerias para oferecer cursos</p> <p>Estabelecer contato e realizar reuniões periódicas com órgãos da prefeitura responsáveis pela melhoria da infraestrutura urbana (pontos de água, instalações sanitárias)</p> <p>Realizar eventos para sensibilizar a população quanto aos riscos sanitários associados ao consumo de alimentos de rua</p>	<p>100% da área do estudo piloto</p> <p>70% dos vendedores cadastrados pela SESP capacitados em 2010 comparativamente ao levantamento do estudo piloto</p> <p>Parcerias firmadas</p> <p>Melhoria da infraestrutura urbana (disponibilização de pontos de água e instalações sanitárias)</p> <p>Realização de feiras de saúde e do II Fórum de Comida de rua e Segurança Alimentar de Salvador.</p>	<p>Relatório</p> <p>Número de cursos/ano</p> <p>Relatórios</p> <p>Relatórios</p>	<p>Técnicos da VISA e da SESP, alunos da UFBA e Jorge Amado</p> <p>COSAM</p> <p>VISA</p> <p>UFBA</p> <p>COSAM/VISA Gestor municipal</p> <p>COSAM/VISA Gestor municipal</p> <p>COSAM/VISA</p> <p>Comissão de Comida de Rua</p>	<p>UFBA</p> <p>SENAC</p> <p>SINDFEIRA</p>	TFVISA

## ANEXO 11

### Programação Operativa para a Comida de Rua Metodologia de intervenção - 2008

**PROBLEMA Central: Insuficiência de ações de gerenciamento da comida de rua de Salvador propiciando o aumento de riscos potenciais de ocorrência de doenças Transmitidas por Alimentos – DTAs**

**Objetivo Geral: Promover o gerenciamento da comida de rua da cidade de Salvador de forma descentralizada e com ações intersetoriais<sup>17</sup>**

#### Matriz I: Problemas do Serviço Público – infraestrutura, gestão e organização

Problema: Insuficiência de legislação específica e não harmonização das legislações entre os vários órgãos fiscalizadores						
Objetivos específicos	Atividades	Responsáveis	Recursos	Metas	Prazos	Indicadores de avaliação
Promover reuniões com órgãos fiscalizadores	Reunir representantes envolvidos com o setor	Presidente da comissão organizadora	Sala com <i>datashow</i>	Realizar reuniões semanais/quinzenais e mensais	Início em março 2009	nº de reuniões realizadas
Formalizar a comissão de gerenciamento da comida de rua Salvador	Escrever ofício aos órgãos selecionados para fazerem parte da comissão	Subcoordenador da VISA E presidente da comissão organizadora	Computador, material de escritório e secretária	Convidar 100% dos representantes selecionados da VISA, VISAMB, ASCOM, DIVISA, ANVISA, SESP, SIND. FEIRANTES, ABAM	Julho 2009	Convites enviados via correio e e-mail

<sup>17</sup> Região definida: Pelourinho (região central, grande número de ambulantes, elevado fluxo de pessoas (de toda a cidade e turistas), diversidade de ambulantes, facilidade logística)

Conhecer as legislações pertinentes a cada órgão fiscalizador	Selecionar normas dos órgãos fiscalizadores, ler e discutir	SESP, DS Brotas, DIVISA, VISA, UFBA	<i>Internet</i> e pesquisa documental nos órgãos fiscalizadores	100% das normas existentes	julho	Arquivo com as normas catalogadas
Formar um Grupo de Trabalho (GT) para elaborar a legislação para o setor	Selecionar participantes dentre os órgãos (VISA; VISAMB; DIVISA; ANVISA; SESP; SALTUR; ENUFBA) 2 representantes de cada setor	DS Brotas; Subcoordenação VISA	Sala de reuniões com computador	Reuniões semanais	Dezembro	Frequência das reuniões
Harmonizar a legislação ou elaborar legislação específica para o segmento	Elaborar legislação que contemple os diversos alimentos comercializados e ainda delimitar e integrar os procedimentos para os diversos órgãos da prefeitura envolvidos direta e indiretamente com o comércio de alimentos de rua	DIVISA, VISA, SESP e demais representantes do segmento	Sala, <i>data show</i>	I Código de gerenciamento da comida de rua de Salvador	Setembro de 2009	Código submetido a consulta pública e aprovado pela Câmara e CMS
<b>Problema: incipiente qualificação dos profissionais que fiscalizam o setor e dos manipuladores envolvidos com o segmento de rua</b>						
<b>Objetivos específicos</b>	<b>Atividades</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Recursos</b>	<b>Metas</b>	<b>Prazos</b>	<b>Indicadores de avaliação</b>
Promover curso de qualificação para atuação junto ao segmento de rua para	Realizar parceria com instituição que ministrará o curso	UFBA; Sucoordenação de VISA; VISAMB	Instrutores, material de apoio, auditório compatível, lanche. <i>Data show, flip chart</i>	Resposta da parceria	Julho 2009	Parceria formada

profissionais da SESP e da VISA/VISAMB	Selecionar profissionais da SESP, da VISA e da VISAMB que serão qualificados	Coordenação COSAM,, Subcoordenação VISA e SESP	Articulação SMS/ SESP	100% selecionados	Agosto/setembro	Índice de participação das instituições
	Realizar I Curso para qualificação da abordagem em comida de rua, considerando suas especificidades sócio-culturais, ecomicas e sanitárias	Instrutores da ENUFBA	Financeiros da VISA e VISAMB; materiais – <i>datas how</i> , lápis, caneta, crachá, etc e físicos – auditório compatível	Realizar o curso em 3 turmas no mês de agosto	Setembro\Outubro	Número de turmas efetivadas e número de participantes por turma avaliados quanto ao desempenho
Promover cursos de capacitação para manipuladores de alimentos de rua	Elaborar programa do curso	DIVISA, DS Brotas, VISA; ENUFBA; SENAC, SINDIFEIRA		70% dos vendedores cadastrados pela SESP comparativamente ao levantamento do estudo piloto na região; vendedores e manipuladores do carnaval 2010	MARCO DE 2010	Número de participantes/ Avaliação de manipuladores/ comparação dos pontos de venda antes e depois
	Selecionar parcerias	Coordenação COSAM, Subcoordenação VISA e SESP	Realizar contatos com SENAC, SINDIFEIRA	Firmar parcerias para cursos periódicos	OUTUBRO	Número de cursos\ano
<b>Problema: Infraestrutura urbana inadequada (água, luz, instalações sanitárias)</b>						
Promover discussões com órgãos da prefeitura responsáveis pela melhoria da infraestrutura	Realizar contatos e reuniões periódicas para planejamento conjunto	Coordenação e Subcoordenação VISA \VISAMB	Salas	Periodicidade de reuniões	MARÇO 2010	Elaboração de Plano de Ação
Definir parcerias público privadas para melhorias do negócio de comida de rua	Realizar contatos e reuniões periódicas para planejamento conjunto	Coordenação e Subcoordenação VISA \VISAMB	Salas	Periodicidade de reuniões	ABRIL 2010	Elaboração de Plano de Ação\ número de vendedores financiados

<b>Problema: desconhecimento da situação atual do segmento de rua</b>						
Realizar cadastramento do setor	Construir estratégia de abordagem e o formulário de cadastro	ENUFBA, VISA: DS Brotas		100% da área do estudo piloto		
Promover pesquisa de campo objetivando conhecer o segmento do ponto de vista sócio-econômico	Construir estratégia de abordagem	Técnicos da VISA e SESP, Alunos e estagiários (UFBA, Jorge Amado)		100% da área do estudo piloto		

**Matriz II: Problemas de saúde**

<b>Insuficiência de conhecimentos quanto aos riscos sanitários associados ao consumo de alimentos de rua</b>						
<b>Objetivos específicos</b>	<b>Atividades</b>	<b>Responsáveis</b>	<b>Recursos</b>	<b>Metas</b>	<b>Prazos</b>	<b>Indicadores de avaliação</b>
Promover a divulgação de conhecimentos na área	Realização de eventos para divulgação e sensibilização junto a população	Comissão de técnicos e consultores por meio de convênios	Financeiros (VISA), materiais e humanos.	Convenio firmado; elaboração e distribuição de material educativo; Site da SMS com orientações gerais; feiras – do dique; de saúde; etc orientação na rede pública de ensino	Durante o ano de 2010; a partir de ABRIL	
	Realização de oficina para construção da segurança sanitária					
	Elaborar material educativo para o segmento					
	Promover a divulgação nas diversas mídias					
Organizar a realização do II Fórum sobre comida de rua e segurança alimentar de Salvador	Reuniões para planejamento e organização	COMISSAO	De todos os parceiros	Reuniões mensais de maio a outubro com parceiros	NOVEMBRO DE 2010	Evento realizado

## *I Fórum sobre comida de rua e segurança alimentar de Salvador-BA\**

---

### **CARTA DE SALVADOR**

O I Fórum sobre Comida de Rua e Segurança Alimentar de Salvador-BA, realizado em **18 de novembro de 2008**, reuniu gestores e técnicos do setor público, representado em seus três níveis; gestores e técnicos da esfera privada; pesquisadores das áreas de ciências da saúde, ciências sociais e ciências econômicas e representantes do comércio informal de alimentos de rua, com o objetivo de promover uma discussão sobre o tema, buscando estratégias para a estruturação do segmento.

Na concepção sócio-cultural, o segmento de comida de rua é visto como “fora de ordem”, uma transgressão, sendo estigmatizado por pertencer à “rua”, o lugar da desordem, contrapondo-se com a “casa”, o lugar da ordem. Os vendedores são alijados, considerados como aqueles que vendem produtos clandestinos, de qualidade duvidosa.

Partindo da definição da Organização Mundial de Saúde, que designa “comida de rua” como “alimentos e bebidas vendidos em vias públicas, destinados ao consumo imediato ou posterior, porém que não necessitam de etapas posteriores de processamento, incluindo frutas”, o Fórum reconhece que este comércio:

- Ocupa um espaço legítimo em Salvador-BA, oferecendo diversas opções de alimentos, como exemplos acarajé, salgados, bebidas, entre outros, tanto no cotidiano quanto nas festas populares, quando este comércio se intensifica;
- Contribui para a geração de renda para inúmeras famílias, fato que é amplificado pelas elevadas taxas de desemprego da cidade;
- Constitui espaço para preservação da cultura alimentar local, sendo utilizado por todas as classes sociais, tanto para saciar a fome quanto por prazer;
- Representa riscos da ocorrência de doenças e agravos à saúde dos consumidores, visto que pesquisas com alimentos locais evidenciam contaminação microbiana;
- Constitui objeto de intervenção pública, havendo insuficiência e desarmonização de normas entre os diversos órgãos que lidam com a questão; salienta-se, ainda, que as normas existentes são ineficazes e de difícil aplicação para o segmento;
- Reveste-se de complexidade no exercício das ações públicas, tanto em termos de controle de risco à saúde quanto em termos de ordenamento da atividade, condição que é agravada no Carnaval, quando ocorre o processo de “favelização” da comida de rua.

\* Realização:



Apoio:



Mediante o exposto, o Fórum encaminha as seguintes propostas:

- Legitimar a comida de rua como oferta de alimentos, cultura e contribuição à economia local, e não como atividade marginal;
- Incluir o segmento de comida de rua na agenda de governo, em seus diferentes níveis, fortalecendo a cooperação técnica com vistas ao estabelecimento de políticas que possam apoiar a gestão e a regulação do setor;
- Propor uma metodologia de regulação para o setor, pautada no conhecimento técnico, cultural e nas especificidades do segmento, que propicie o diálogo e diminua o distanciamento entre a população e os órgãos públicos.
- Promover a melhoria das condições de trabalho, da qualificação e da remuneração dos recursos humanos dos servidores que atuam com o segmento, fortalecendo a padronização da fiscalização;
- Promover a integração dos órgãos que atuam com o segmento, principalmente entre a Vigilância Sanitária (VISA) e Secretaria de Serviços Públicos (SESP), visando o desenvolvimento de ações que possibilitem a organização legal do setor;
- Realizar o planejamento prévio do Carnaval, de forma inter-setorial, entre VISA, SESP e outros setores – públicos, privados e privados de interesse público;
- Formar uma comissão permanente com representantes dos diversos órgãos responsáveis, direta e indiretamente, assim como do comércio informal de alimentos;
- Delinear a realização de um projeto piloto para o setor, com planejamento integrado, apoiado nas esferas estadual e federal, com vistas à formulação e à implementação de uma política de estruturação da comida de rua em Salvador, servindo como referência em nível nacional, considerando o pioneirismo desta experiência;
- Promover e manter a realização de pesquisas que subsidiem a tomada de decisão e a avaliação do segmento pelos gestores, contribuindo para o desenvolvimento técnico-científico.

Salvador, 18 de dezembro de 2008.

MsC. Cristian Oliveira Benevides Sanches Leal  
Vigilância Sanitária – Secretaria de Saúde de Salvador  
Comissão Organizadora

Profa. Dra. Ryzia de Cássia Vieira Cardoso  
Escola de Nutrição - Universidade Federal da Bahia

\* Realização:



Apoio:

