

A promoção da alimentação saudável sob a ótica de atores sociais que coordenam o Programa de Alimentação Escolar em municípios do Rio de Janeiro

The promotion of healthy food from the perspective of the social actors who coordinate the School Feeding Program in Rio de Janeiro municipalities

Rute Ramos da Silva Costa¹, Luciana Maria Cerqueira Castro², Silvia Angela Gugelmin³

¹Professora Assistente do Departamento de Nutrição Social do Instituto de Nutrição, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Campus UFRJ-Macaé, Professor Aloísio Teixeira

²Professora Associada do Curso de Graduação em Nutrição, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro

³Professora Adjunta do Departamento de Saúde Coletiva, do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal de Mato Grosso

Endereço para correspondência: Rute Ramos da Silva Costa - ruteatsoc@gmail.com.

Palavras-chave

Alimentação saudável
Promoção da saúde
Alimentação escolar

O estudo teve por objetivo compreender as concepções de promoção da alimentação saudável (PAS) dos atores que estão diretamente envolvidos na gestão e execução do Programa de Alimentação Escolar (PAE) de municípios do Rio de Janeiro (RJ). Realizaram-se entrevistas semiestruturadas, individualmente com 22 representantes do PAE de 11 cidades do RJ. Os resultados encontrados mostram que o discurso sobre PAS dos responsáveis técnicos incorpora à transmissão de informações técnico-científicas à comunidade escolar e se concentra nos aspectos operacionais da elaboração e execução dos cardápios escolares. Já os (as) gestores (as) incorporam a ideia de um estilo de vida saudável, consideram a importância do investimento de recursos para a promoção da saúde nas três esferas do governo; e a inserção de produtos oriundos da agricultura familiar. As ações de PAS que mais se destacaram, foram agrupadas em seis temas: a educação alimentar e nutricional; a semana de alimentação escolar; a intersetorialidade; a oferta de alimentação saudável; os desafios impostos pelo comércio de alimentos na escola, no seu entorno; e ações de monitoração. A pesquisa mostrou que as concepções de PAS dos atores que gerenciam o PAE e a apropriação/entendimento das orientações legais sobre alimentação saudável no campo das políticas públicas se refletem nas ações executadas por eles. Consideramos importante a ampliação da compreensão sobre direito humano à alimentação adequada, cultura alimentar, sustentabilidade e justiça social.

Keywords

Healthy Diet
Health Promotion
School Feeding

The objective of this study was to understand the concepts of promotion of healthy eating of the actors that are directly involved in the management and execution of the School Feeding Program (Programa de Alimentação Escolar or PAE) of municipalities of Rio de Janeiro (RJ) State. Semi-structured interviews were conducted with 22 representatives of the PAE of 11 cities in RJ. The results show that the discourse about promoting of healthy eating of technical leaders incorporates the transmission of technical and scientific information to the school community and focuses on the operational aspects of the elaboration and execution of school menus. While managers incorporate the idea of a healthy lifestyle, they consider the importance of investing resources for health promotion in the three spheres of government; and the insertion of products originating from family farming. The actions to promote healthy eating that stood out the most were grouped into six themes: food and nutrition education; the school feeding week; inter-ethnic grouping; the provision of healthy food; the challenges imposed by the food trade in the school, in its surroundings; and monitoring actions. The research showed that the conceptions of healthy eating promotion of the actors that manage the PAE and that their appropriation / understanding of the legal guidelines on healthy eating in the field of public policies are reflected in the actions performed by them. We consider it important to broaden our understanding of the human right to adequate food, food culture, sustainability and social justice among technical managers and managers of the PAE.

INTRODUÇÃO

A promoção da alimentação saudável (PAS) encontra-se inscrita no contexto da promoção da saúde¹ e, portanto deve pressupor a criação de condições favoráveis à saúde do indivíduo e coletividades, implicando no desenvolvimento de ações destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios que lhe garantam uma alimentação saudável e adequada. Tomando como base o conceito de promoção da saúde da Organização Mundial da Saúde², é possível reafirmar que a PAS também é um processo social e político, que envolve ações direcionadas ao fortalecimento das habilidades e capacidades dos indivíduos e à mudança das condições sociais e ambientais e econômicas, que trazem prejuízos à saúde de indivíduos e coletividades.

Ainda que se observem novas diretrizes no campo das políticas de saúde, alimentação e nutrição, as ações que perpassam a PAS em nível local (escola / serviço), precisam ser ampliadas para além de uma abordagem centrada nos aspectos nutricionais da alimentação, de um caráter descontínuo e uma perspectiva pouco reflexiva. Em conformidade com a afirmação anterior, Lang, Berling e Caraher³ propõem que as políticas públicas que atuam na promoção da saúde devem envolver não só as questões biológicas, mas também os temas sustentabilidade ambiental e justiça social, a fim de construir respostas que proporcionem a melhoria das condições de vida da população. Sendo assim, promover saúde por intermédio da PAS se mostra como um desafio, pois estamos diante de uma complexidade das questões alimentares no mundo atual⁴.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é um dos exemplos mais significativos, dentre os programas de alimentação e nutrição, no que se referem à promoção de saúde por meio da alimentação no Brasil. Ele é considerado uma das maiores iniciativas na área de alimentação escolar no mundo. Os primeiros registros relativos à criação deste instrumento público de alimentação no espaço escolar remontam a década de 1940⁵. Ao longo de sua trajetória diversas mudanças no marco regulatório legal do PNAE foram concretizadas, dentre elas destacamos a promulgação da Lei nº 11.947 em 16 de junho de 2009⁶ e a Resolução do FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013⁷, as quais incorporaram dimensões estratégicas para garantir o Direito Humano à Alimentação Adequada visando a Segurança Alimentar e Nutricional, a promoção da Soberania Alimentar e a participação da comunidade no controle das ações realizadas no âmbito do programa.

O (a) responsável técnico (a) (RT) e o (a) gestor (a) de alimentação escolar são os (as) profissionais que estão diretamente envolvidos (as) na organização, coordenação,

supervisão, execução e avaliação do programa nos municípios, isso os torna atores fundamentais na implementação e ou ampliação das ações de PAS no âmbito escolar. Assim, as concepções que esses atores têm sobre alimentação saudável podem estar diretamente relacionadas com o desenvolvimento das ações de PAS na escola.

No estado do Rio de Janeiro (RJ) várias ações vêm sendo desenvolvidas por diversos órgãos, dentre eles o Núcleo Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (NUCANE), vinculado ao Instituto de Nutrição da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, um coletivo que atua para a qualificação das ações de alimentação e nutrição no âmbito das escolas e na estruturação de uma Rede Estadual de Alimentação Escolar (REANE). Algumas ações desempenhadas por este Núcleo envolvem: (a) a qualificação técnica dos (as) RT e demais atores sociais envolvidos nesse Programa nos municípios do estado do RJ; (b) o estímulo à articulação e troca de experiências entre os municípios do estado no campo da alimentação e nutrição escolar; (c) o estímulo à PAS no ambiente escolar das redes públicas de ensino básico dos municípios do estado; e (d) o fomento ao ensino em nível de graduação e a produção de conhecimento no âmbito da alimentação e nutrição escolar.

O interesse pelas concepções de alimentação saudável dos (as) RT e gestores (as) foi construído pouco a pouco nas e pelas experiências de uma das autoras no NUCANE. O conhecimento de experiências e desafios encontrados pelos gestores (as) e RT na gestão do programa nos municípios trouxe algumas reflexões sobre a PAS nas escolas e o processo de trabalho desses profissionais, que coordenam e executam o Programa de Alimentação Escolar (PAE) dos municípios do RJ.

Nesse sentido, o presente estudo apresenta as concepções de PAS de gestores e RT do PAE de municípios do estado do RJ e as ações de alimentação saudável promovidas por suas respectivas entidades executoras sobre alimentação saudável nas escolas. Pretendemos, com isto, compreender como o tema é pensado e incorporado pelos (as) sujeitos (as) no seu cotidiano de trabalho.

PERCURSO METODOLÓGICO

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória⁸ de cunho qualitativo, pois outros signos para além da fala, aparentemente visíveis ou não, foram valorizados como forma de expressão possível e como mecanismos de construção dos conteúdos. Por meio da pesquisa qualitativa adentramos no universo dos significados, dos motivos, dos valores e das atitudes dentro de um grupo determinado, pois suas ferramentas admitem esse aprofundamento⁹.

Os informantes foram os gestores de alimentação escolar e os RT que atuam na coordenação e execução do PAE em municípios do RJ. Por ser este estado composto de 92 (noventa e duas) cidades, em 2012 havia 184 atores elegíveis. Diante da especificidade do estudo qualitativo, o “universo da pesquisa” em questão não foram os sujeitos em si, mas as suas representações, conhecimentos, práticas, comportamentos e atitudes⁹. Assim, com base na listagem de todos os municípios por região geográfica do estado, número de habitantes e renda média, foram sorteados dois representantes por região, sendo um município de pequeno/médio e outro de grande porte. Ao final foram sorteados onze municípios, sendo dois para cada uma das seguintes regiões: Litorânea, Metropolitana, Norte/Noroeste Fluminense, Serrana e Sudoeste Fluminense. A região Sul Fluminense teve somente um representante, já que é a menor do estado. No caso de recusa do município, contatamos os representantes do primeiro município da lista de substituição.

Todas as entrevistas semi-estruturadas foram realizadas entre o segundo semestre de 2011 e o primeiro bimestre de 2012, separadamente com o RT e o gestor de alimentação escolar de cada município selecionado. Considerou-se gestor o diretor do departamento de alimentação escolar, responsável, juntamente com o setor financeiro da Secretaria do município, pela prestação de contas ao FNDE dos recursos utilizados no PNAE. Quando era o RT que exercia essa função, entrevistamos o secretário de educação do município. O áudio das entrevistas foi gravado, mediante autorização do entrevistado e após a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

As entrevistas foram realizadas por uma única entrevistadora (RRSC) nos próprios municípios, em recintos definidos pelos RT e gestores. As visitas a estes espaços, segundo Costa¹⁰, são uma oportunidade para observar, mesmo que de maneira não aprofundada: os locais, os objetos e símbolos, as pessoas e seus comportamentos, as interações verbais e as maneiras de estar e de dizer, as situações, os ritmos e os acontecimentos. Sendo assim, as impressões e observações da entrevistadora sobre o local da entrevista, estrutura do município, comportamento e expressões dos entrevistados, entre outros aspectos, foram registradas em diário de campo, que posteriormente auxiliou no processo de análise das entrevistas. Neste estudo utilizou-se a análise descritiva que consiste na exposição detalhada das informações coletadas, com a possibilidade de interpretá-las¹¹.

Quanto aos aspectos éticos, esse estudo foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UERJ, parecer de nº 054/10, e recebeu fomento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ). Para que os municípios e os sujeitos tivessem as identidades preservadas, sua

identificação foi substituída pelo nome da região estadual a que pertencem, seguido pelas letras “A” ou “B” para diferenciação entre os municípios, quando necessária.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados desse estudo revelam que 45% dos municípios estudados contrataram nutricionistas como RT após a publicação da lei nº 11.947/2009⁶. Antes disso, nesses municípios, professores da rede municipal de educação atuavam como supervisores (as) de merenda escolar, confeccionavam o cardápio e calculavam a quantidade de gêneros alimentícios a serem comprados. Em alguns casos, o (a) nutricionista de outro setor, como da Saúde, prestava apoio técnico à Secretaria de Educação na confecção dos cardápios escolares, mas sem assumir a responsabilidade técnica do PAE. Devido ao ingresso recente desses profissionais na responsabilidade técnica do PAE do município, muitos ainda estavam conhecendo a dinâmica do programa local ou planejando as ações a serem desenvolvidas durante o período letivo que se sucederia. A maioria deles não tinha experiência profissional anterior em alimentação escolar.

Quanto aos gestores (as) da alimentação escolar, eles (as) possuíam um estreito vínculo com a rede municipal de educação, principalmente nos municípios do interior do estado. Com exceção da entrevistada do município Metropolitano-A, todos (as) os (as) gestores narraram terem sido professores (as), diretores (as) de unidades escolares, ou mesmo estudantes da rede municipal de educação.

O entrelaçamento da história de vida dos (as) gestores (as) com a história da cidade e da rede de educação local pareceu conferir ao discurso sobre a alimentação escolar uma qualidade emocional ou de afetividade. Por outro lado, a posição de liderança em que se encontravam foi uma barreira para o reconhecimento público das deficiências do sistema em que são gestores (as), incluindo aspectos relacionados à alimentação escolar.

Os (as) RT, por sua vez, pareceram não ter o mesmo envolvimento afetivo que os (as) gestores (as). Apesar de seis entrevistados (as) residirem na cidade em que trabalhavam, eles (as) mantinham outros empregos a fim de garantirem uma renda apropriada ao sustento familiar. Seu compromisso era cumprir a carga horária e as atribuições técnicas que lhe foram conferidas, tendo pouco tempo para se envolver com as escolas e famílias.

Considerando os objetivos do presente estudo apresentaremos os resultados foram organizados em dois itens: a concepção da PAS e as ações desenvolvidas no ambiente escolar para promovê-la.

Promoção da Alimentação Saudável na perspectiva dos atores sociais

A análise das entrevistas permitiu identificar a complexidade e amplitude do tema no ambiente escolar, propiciando detectar discursos aparentemente distintos entre gestores (as) e RT. Os (as) gestores (as) apresentaram uma fala política sobre a PAS, incorporando à transmissão de informações sobre a importância de um estilo de vida saudável, aspectos relacionados ao acesso à alimentação saudável, aos serviços de saúde e a renda adequada à uma vida digna; o reconhecimento dos direitos dos(as) cidadãos (ãs) pelo poder público e pelos (as) próprios (as) sujeitos (as); aos investimentos de recursos para a promoção da saúde nas três esferas do governo; e à inserção de produtos oriundos da agricultura familiar. Os (as) RT conceberam a PAS em torno da transmissão do conhecimento técnico-científico às merendeiras, aos professores (as), estudantes e à família, dos aspectos operacionais da elaboração e execução dos cardápios dentro da escola e da factibilidade entre discurso e prática da PAS.

Apesar das visíveis diferenças, ambas as concepções mesclam interpretações da PAS com o mundo objetivo, ou seja, com o trabalho técnico do profissional, seja ele (a) gestor (a) ou RT. Enquanto os (as) gestores (as) mencionaram aspectos da PAS relacionados às especificidades políticas, financeiras e administrativas de seu processo de trabalho¹², os (as) nutricionistas focaram em algumas atribuições definidas na Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) nº 465/2010¹³ para o RT, enfatizando a importância da educação alimentar e nutricional para a PAS.

As duas representantes do município Serrano-A e a gestora de Noroeste-B relacionaram a PAS à “prática do nutricionista”, pois “é trabalho do nutricionista” e “é o nutricionista que tem as informações sobre alimentação saudável”, por isso incluíram uma vaga para esse profissional no concurso público. A gestora de Noroeste-B afirmou que a elaboração do cardápio pelo nutricionista responsável é indispensável para a PAS. Pelo menos um representante de cada município, exceto os representantes do município Sudoeste-A, com sistema de alimentação terceirizado, reconheceu a necessidade de ajustar o quadro de nutricionistas ao número preconizado pelo CFN¹³, ou mesmo o ingresso/contratação de pelo menos mais um nutricionista à equipe de nutrição escolar como indispensável para o desenvolvimento de ações de PAS.

Promover saúde significa agir sobre os condicionantes e determinantes sociais da saúde a fim de impactar na qualidade de vida dos indivíduos. Assim, pressupõe ações inter e intrasetoriais e supõem que profissionais cujo trabalho tenha relação com a promoção da saúde devam ter um

domínio de conhecimentos mínimos sobre alimentação e nutrição, para que possam atuar como agentes da promoção de saúde e alimentação saudável¹⁴. A PAS não pode ser uma responsabilidade exclusiva do nutricionista, ela precisa ser compartilhada¹⁵. Nesse sentido, cabe citar o interesse despertado em uma gestora (Município Sul) após a entrevista, a qual relatou a necessidade de rever as prioridades de sua gestão.

Eu achei muito legal você ter vindo aqui porque ficou muito mais vivo em mim a necessidade de estar me aproximando da merenda do que aquele discurso que ‘isso não é pra mim’, isso é para o pessoal de nutrição. Agora que eu me toquei que eu sou do pessoal da nutrição. Eu ainda estou nesse momento de me sentir a parte de cima da pirâmide, porque até então eu era professora, eu era mãe, eu era aluna, mas assim eu acabei de perceber que eu preciso me aproximar da nutrição. Às vezes a gente fica tão perdida ali no meio do papel que acaba se esquecendo dessas coisas, que na verdade são as que fazem a diferença totalmente na vida da criança.

Outros aspectos foram relacionados pelos participantes na concepção de PAS, quais sejam: (a) a oferta de uma alimentação balanceada; (b) o sabor da refeição servida; (c) a adequação do ambiente físico, dos equipamentos e utensílios disponíveis para auxiliar a confecção das refeições; (d) a disponibilidade de frutas e hortaliças no cardápio, (e) o cardápio elaborado por um nutricionista e por fim (f) a parceria com o Conselho de Alimentação Escolar (CAE) e outras instituições.

Para além do foco individual da obtenção do conhecimento para mudança de atitude, o acesso a alimentos saudáveis por meio de um cardápio balanceado e de qualidade, seja na família ou na escola se manteve presente no discurso dos (as) gestores (as) e RT. Para os (as) gestores (as) o PNAE é uma iniciativa importante de estímulo ao consumo de uma refeição saudável, pois os cardápios são elaborados por nutricionistas, o que garante sua saudabilidade. O conteúdo da Resolução vigente do PNAE (nº 38/2009)¹⁶ foi utilizado por uma RT (Município Metropolitano-A) como argumento em sua fala:

“Olhe, (...) eu sei que não é só isso, mas eu sempre achei que o fato de você fornecer um cardápio balanceado já seria o primeiro ponto no fornecimento de uma alimentação e um estímulo para uma alimentação mais saudável. E aí eu fiquei muito feliz quando eu vi até na resolução que isso também é considerado uma atividade, porque eu sempre tive essa idéia. Mas não basta só isso, porque você pode oferecer e a criança jogar fora. Então assim, infelizmente a gente não consegue, a gestão central (ênfase), não consegue hoje desenvolver projetos em cada escola, ao longo do ano”.

Apesar de compreender o fornecimento de refeições saudáveis como um dos passos indispensáveis na PAS, a RT destacou a insuficiência desta ação isolada na mudança de hábitos alimentares do (a) estudante. Essa questão e outros fatores que influenciam e/ou dificultam essas mudanças e, por conseguinte, a PAS, será discutida no próximo item.

Ações de promoção da alimentação saudável na escola

A segunda dimensão trabalhada na análise das entrevistas diz respeito às ações de PAS e seus desafios no âmbito escolar. Essas ações foram agrupadas em seis temas: educação alimentar e nutricional (EAN); semana de alimentação escolar; intersectorialidade; oferta da alimentação escolar; o comércio de produtos alimentícios, no entorno e na escola; e as ações de monitoração.

Tanto os (as) gestores (as) quanto os (as) RT quando exemplificaram as ações de PAS, remeteram ao PNAE como um espaço que possibilita a execução dessas ações, corroborando com as declarações de Camozziet al¹⁷ que também destacam a escola como um ambiente valorizado para a promoção de hábitos alimentares saudáveis. A valorização da escola parece estar relacionada à amplitude da cobertura de atendimento do PNAE; ao processo de formação ou revisão dos hábitos e atitudes, construído durante a infância e adolescência, fases da vida em que esses indivíduos permanecem grande tempo no âmbito escolar; a possibilidade de troca de saberes entre os (as) estudantes, pais, professores e comunidade; e devido ao seu papel como agente influenciadora na sociedade¹⁸.

Ainda que os (as) entrevistados (as) destaquem a importância da PAS no espaço escolar chamou atenção o enfoque dado à EAN, uma das estratégias mais citadas para a PAS nesse ambiente. A EAN era desenvolvida sob a forma de palestras, reuniões, treinamentos, educação nutricional, oficinas culinárias, divulgação de materiais informativos, conversas sobre a importância da alimentação, entre outras. Essas atividades e o conteúdo das falas de nossos (as) entrevistados (as) nos remetem a concepções e práticas tradicionais de educação ou, como diria Freire¹⁹, uma concepção “bancária” da educação, caracterizada por uma abordagem centrada no conteúdo, prescritiva e verticalizada, ou seja, onde um dos atores da ação é o sujeito detentor do conhecimento enquanto o outro, um mero ouvinte. Tal abordagem tem sido relatada na literatura^{20,21} como característica comum, historicamente, às práticas de educação em saúde e de EAN, por se fundamentarem na norma e na imposição da opção de uma consciência ou comportamento a outra (o), desconsiderando, os determinantes sociais e o saber popular.

O conteúdo técnico de nutrição é prestigiado na prática de EAN. Os benefícios de determinados alimentos e nutrientes e os malefícios de outros à saúde, características de uma refeição saudável, as boas práticas de manipulação, o estilo de vida saudável, os aspectos operacionais da elaboração e execução dos cardápios dentro da escola, dentre outros, foram constantemente citados entre gestores (as) e RT.

Tal conteúdo é domínio do educador, no caso o (a) nutricionista, por se tratar do sujeito com qualificação técnica nos temas citados e por seu dever de depositar essas informações, disciplinadamente, nos (as) estudantes, merendeiras (os), famílias e professores (as). A estes caberia a recepção passiva e a adequação do comportamento à consciência imposta, ou seja, os (as) estudantes deveriam abandonar os “maus” hábitos alimentares, enquanto que as (os) merendeiras (os) deveriam adotar práticas de confecção das refeições adequadas aos padrões estabelecidos pelas legislações, como descrito pela gestora do município Metropolitano-B:

“As nossas nutricionistas passam o conhecimento de alimentação saudável aos nossos merendeiros, para eles realizarem as orientações e passarem para o nosso público alvo, que são os nossos alunos. O convencimento deles de passar para os nossos alunos, que vão receber a nossa merenda, o porquê deles ingerirem alimentos saudáveis”.

Essa concepção se afasta da autonomia dos indivíduos e da realização do processo participativo na escolha de caminhos para a realização da alimentação saudável. Não houve relatos sobre as possibilidades de construção coletiva do conceito de alimentação saudável, da problematização da realidade vivenciada, e tampouco da valorização do conhecimento e das diferentes concepções a respeito do tema no imaginário dos (as) estudantes, professores (as) e merendeiras (os), conforme orienta o Marco de Referência em Educação Alimentar e Nutricional (MREAN)¹⁴. A visão ‘bancária’, desconsidera as fontes culturais, as histórias de vida e as experiências individuais e/ou coletivas dos sujeitos^{14,22}.

Em contraposição a essa concepção o princípio VI do MREAN¹⁴ e o artigo 5º da Portaria nº. 1.010/06²³ estabelecem, a “educação enquanto processo permanente e gerador de autonomia e participação ativa e informada dos sujeitos”¹⁴, sendo assim se torna-se imprescindível “definir estratégias, em conjunto com a comunidade escolar, objetivando favorecer escolhas saudáveis”²². Os processos participativos tendem a gerar melhor resultado, impacto e sustentabilidade das iniciativas, uma vez que a ampliação dos conhecimentos por si só não é capaz de gerar mudanças na prática, sem que

haja transformações no plano individual e/ ou que se estabeleça um ambiente propício^{24,25}.

Contrária à visão libertadora está a imagem mecânica de capacitação de merendeiras (as) e professores (as) para a multiplicação de informações sobre alimentação saudável nos seus “espaços de influência”: o balcão de distribuição dos alimentos no refeitório, lugar de convencimento ao consumo das preparações alimentícias, ou na sala de aula, um local apropriado para o desenvolvimento de atividades informativas e lúdicas²⁶. Em relação às merendeiras essa ideia surge nos relatos dos atores sociais ao utilizarem palavras como “passar para o público”, “convencimento dos alunos”. Quanto aos(as) professores (as), devido ao contato regular e prolongado com os (as) estudantes e a proximidade com a realidade sociocultural destes, tornam-se atores influentes na construção de conhecimento e na negociação de regras, como por exemplo, nos rituais de higiene, nos horários e nas atitudes durante as refeições^{27,28}. No entanto, poucas falas apontaram para essa atuação.

A segunda ação de PAS destacada foi a Semana de Alimentação Escolar (SAE), citada pelas representantes do Metropolitano-A como uma estratégia de incentivo à alimentação saudável, por propiciar a ampliação do diálogo e da reflexão sobre temas relacionados à alimentação, a saúde, a cultura, meio ambiente, entre outros.

A SAE foi instituída na rede pública de ensino em 1959, por meio de decreto federal, como componente educativo da Campanha Nacional de Merenda. Até o início da década de 2000, era comemorada na última semana do mês de março de cada ano. No processo de descentralização do PNAE, o governo federal revogou o decreto que criava a SAE e incentivou os municípios a designarem uma data para este evento dentro de seu calendário escolar. Na cidade do Rio de Janeiro, as Secretarias de Saúde e de Educação definiram que a SAE seria comemorada na terceira semana de maio de cada ano²⁹. A partir de 2009 o NUCANE se tornou parceiro do Instituto de Nutrição Annes Dias na escolha do tema, na construção da cartilha e na divulgação de material didático, norteador e mobilizador de iniciativa, em todo estado³⁰.

A RT e Gestora do município Metropolitano-A descreveram a longa experiência na execução da SAE no seu município e destacaram que esta ação envolve grande número de atores, a saber: a equipe da gestão central do PNAE, os (as) coordenadores (as) pedagógicos (as), professores (as), diretores (as) das unidades escolares e profissionais de outras secretarias municipais. Por causa deste aspecto interdisciplinar ressaltaram o grande esforço na convergência de uma agenda em comum para o planejamento anual da SAE. Com a divulgação antecipada do tema anual e do material norteador, por meio de evento

realizado pelo NUCANE, foi possível mobilizar as escolas para realizarem reflexões e ações sobre o tema. Parte dos (as) coordenadores (as) pedagógicos (as) passaram a inserir o tema no projeto político pedagógico e, assim, desenvolviam atividades relacionadas ao tema da SAE durante todo o ano escolar.

O terceiro tema relacionado às ações de PAS nas escolas foi a intersetorialidade, que o MREAN define como a “articulação dos distintos setores, de forma que se corresponsabilizem pela garantia da alimentação adequada e saudável” (p.28). O município Sudoeste-B apresentou uma experiência exitosa de articulação entre os setores da agricultura e saúde, dentre as quais destacou a horta e o processo de aquisição de gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar. A gestora do Sudoeste-B considerou o desenvolvimento deste projeto junto aos estudantes, por meio da realização de atividades de plantio e colheita das mudas, e o desenvolvimento de aulas de ciência nos canteiros, como uma ação de PAS. Além da utilização dos alimentos frescos no cardápio da escola, os (as) estudantes doavam as ervas e os temperos para a composição do cardápio do hospital municipal. Assim, a horta possibilitava tanto a alimentação fresca e limpa de agrotóxicos, quanto o ensino de ciências e de valores humanos, como a colaboração e a generosidade.

O processo de construção de ações intersetoriais implica o compartilhamento e a construção coletiva de práticas entre setores distintos envolvidos com um mesmo tema. Essas ações objetivam produzir soluções inovadoras, que gerem a melhoria da qualidade da alimentação e vida dos (as) cidadãos (ãs). Neste processo, os setores devem oferecer os seus potenciais, em sinergia, de modo a ampliar a capacidade de transformação¹⁴.

O município Sudoeste-B apesar de ter pequena arrecadação financeira e a menor equipe de alimentação escolar na esfera administrativa, composta de apenas um membro: o RT/diretor – demonstrou grande interesse em realizar parcerias que ampliassem suas ações. Chamou-nos a atenção a capacidade do RT, apoiado pela gestora de alimentação escolar (secretária municipal de educação), realizar parcerias sólidas com as Secretarias de Agricultura, da Promoção Social, da Saúde e o curso de graduação em Nutrição de uma Universidade. Havia ali, a compreensão que quanto mais envolvessem atores com habilidades distintas no cotidiano do PAE, mais ampliariam o espectro de atividades desenvolvidas.

A participação da Secretaria Municipal de Agricultura do município Sudoeste-B se deu para além da cessão das mudas, já que era o seu técnico agrícola quem fazia todo o preparo do solo e disponibilizava os seus serviços semanalmente à

Secretaria de Educação. Era também este órgão que auxiliava em todo o processo de aquisição dos gêneros da agricultura familiar local, desde a identificação dos (as) agricultores (as), a aquisição do título que credencia os (as) pequenos (as) produtores (as) para a venda ao PAE (o Documento de Aptidão ao PRONAF), assim como os esclarecimentos relativos à compra pública via chamada pública e a organização da logística de entrega nas escolas.

As ações intersetoriais entre a Secretaria de Educação e os produtores (as) locais é um dos resultados da implementação da Lei nº 11.947⁶ no município. As gestoras do Sudoeste-B e do Noroeste-B, afirmaram, respectivamente, que a inclusão dos “gêneros alimentícios oriundos da agricultura familiar” estava relacionada à aquisição de alimentos diversificados, produzidos em âmbito local e, portanto, mais saudáveis. Apesar da grande movimentação que havia nos municípios para cumprir a exigência estabelecida pela lei para a compra de 30% dos gêneros da agricultura familiar, apenas estas entrevistadas foram enfáticas ao relacionar o ingresso desses produtos à PAS e a necessidade de ações intersetoriais para a efetivação de tal exigência.

Por outro lado, sem fazer qualquer referência ao aspecto acima citado, a promoção do consumo de frutas, legumes e verduras foi amplamente citada como um aspecto promotor de alimentação saudável. Neste caso as falas destacavam a quantidade ofertada por eles no cardápio e as porções mínimas estabelecidas em lei (200g/aluno/semana)^{6,7,23}. Todavia, o aumento do consumo desses alimentos ainda é limitado, uma vez que as barreiras socioeconômicas interferem na comercialização dos produtos; e o sistema de produção, distribuição e comercialização ainda é ineficiente.

O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) também foi citado como um parceiro que aproxima a gestão em alimentação escolar da sociedade civil, com vistas ao aperfeiçoamento de suas ações. A participação ativa do CAE na fiscalização das ações desenvolvidas nas escolas tem como objetivo final: proporcionar uma alimentação de qualidade, com redução dos custos. Quanto a isso, o RT do Município Sul destacou a necessidade de um trabalho em equipe.

“Aqui o CAE está com a gente! Porque aqui eles são parceiros, não são inimigos políticos como ocorre em outro município onde eu trabalho com o PNAE. Lá é o tempo todo querendo destruir a gente, o tempo todo, sabe? Assim fica difícil trabalhar [...]”

Outra ação de PAS mencionada foi a oferta da alimentação escolar, da qual destacamos seus potenciais e desafios. A RT do município Metropolitano-A destacou a insuficiência do fornecimento de refeições saudáveis de forma isolada para as mudanças na alimentação do (a) estudante. A rejeição do (a) educando frente à oferta de uma alimentação adequada,

segundo os critérios nutricionais, foi considerada situação comum nas escolas.

Alguns aspectos foram citados como justificativa. Um dos referidos por seis entrevistados (as) esteve relacionado à falta de apoio das famílias dos (as) estudantes na adoção de hábitos alimentares “saudáveis”. O outro, citado por oito participantes, diz respeito à preferência por produtos chamados de “besteiras” (refrigerante, doces, *snacks* de milho) ora trazidos de casa, ora comprados nas cantinas ou comércios nos arredores da escola.

Na visão dos (as) gestores e RT, os (as) estudantes normalmente não têm um modelo de alimentação saudável em suas casas, fato que dificulta a adesão aos alimentos servidos pelo PNAE. Segundo as gestoras de alimentação escolar dos municípios Noroeste-A, do Litorâneo-A e a RT do município Serrano-B disseram, respectivamente, “a conscientização e a prática andam lado a lado” e “uma criança não come folha se em casa ela não vir os pais comendo”, “porque os filhos se espelham nos pais. Se o pai e a mãe não comem alimento saudável, eles nunca vão comer”. Para a gestora do município Noroeste-A, a PAS, é justamente isso, “é dar o exemplo dentro de casa”. Desta forma, se não houver o apoio familiar, a escola terá que executar um trabalho maior, além de apresentar o alimento ao (à) estudante, informar sobre a importância daquela alimentação, precisará motivar o (a) educando (a) para que este (a) prove e aceite a refeição oferecida.

No entanto, outras questões, não mencionadas pelos (as) entrevistados (as), podem estar relacionadas à rejeição da alimentação escolar e ao acesso a alimentação saudável no âmbito familiar. A primeira diz respeito às dificuldades de elaborar cardápios adequados aos hábitos e a cultura alimentar da região, conforme recomendado no processo de municipalização da alimentação escolar⁶, pois sua operacionalização implica aumento do volume de trabalho em situação de escassez de recursos humanos e de infraestrutura. Assim, nem sempre as preparações são confeccionadas de acordo com a cultura alimentar da região.

A segunda questão se refere às interferências de fatores sociais, físicos e econômicos, que acabam por limitar o acesso desses indivíduos a alimentos considerados “saudáveis”, como por exemplo, inexistência de comércio de frutas, verduras e legumes, próximo de sua casa, espaço de produção ou locais de trocas próximos à sua casa²⁸. Portanto, a falta de exemplo nem sempre está associada à ausência de conscientização dos pais.

O reconhecimento da alimentação escolar como comida é mediado pela cultura, então o gosto, a aparência, o horário da refeição, são elementos cruciais para que a alimentação seja promotora de saúde, na sua concepção mais ampla. Neste sentido, a maneira de oferecer a comida foi destacada nos

testemunhos que consideraram a necessidade do preparo “feito com carinho”. De acordo com os gestores dos municípios Sudoeste-A e Serrano-A, a criatividade no preparo de pratos variados, a inventividade em uma apresentação agradável aos olhos e em combinações atraentes aos escolares foi elencada como uma das ações de apoio necessárias para a adesão dos (as) estudantes à alimentação saudável. Segundo Oliveira³¹ proporcionar ao estudante uma refeição saborosa, visualmente atrativa, é oferecer a ele a sensação de que tem valor social, que é um (a) cidadão (ã).

Uma possibilidade de atribuir gosto a um alimento é a utilização de temperos, como levantado pela gestora do município Serrano-A. Para ela os temperos dão sabor à comida, agregando ainda o carinho e o afeto, tornando a comida gostosa. A falta de gosto da comida, por sua vez, pode também gerar uma rejeição, exprimindo um sentido de valor àquele que a recebe.

O RT do município Sudoeste-B compartilhou sua estratégia para melhorar o gosto e a aparência da alimentação escolar ao valorizar o trabalho de uma merendeira, que havia sido cozinheira em vários restaurantes na região, cuja habilidade culinária resultava no aumento significativo da aceitação das preparações na escola em que atuava. Por meio de um rodízio dessa funcionária pelas escolas do município, incentivou-a a compartilhar a sua técnica e paixão culinária com as demais colegas merendeiras.

Para além das técnicas de preparo, a adequação do espaço físico, dos equipamentos de cozinha e de proteção individual, dos utensílios, foram ressaltados pelas representantes do município Metropolitano-A e os (as) RTs dos municípios Metropolitano-B e Sudoeste B, como fundamentais na PAS. Para eles isto significava proporcionar condições adequadas às boas práticas nos serviços de alimentação e salubridade aos funcionários. Na verdade a não adequação desses quesitos expressa uma grande contradição: como é possível promover alimentação saudável em detrimento da saúde de quem a produz? A respeito dos desafios de uma unidade de alimentação e nutrição inadequada ao exercício das funções e os reflexos disso no trabalho das merendeiras, Freitas e Fontes³² afirmam que,

[...] em geral, o trabalho da merendeira é marcado por carências materiais que afetam a alimentação oferecida. Na cozinha faltam ajudantes, ingredientes, uniformes, equipamento e utensílios, que ofereçam condições adequadas para se realizar a atividade. Por consequência, é um serviço desgastante devido a sobrecarga de trabalho na área (p.49).

A respeito disso, a Resolução nº 26/2013 do FNDE⁷ também ressalta a importância de cozinhas e refeitórios adequados para o fornecimento de, no mínimo, três refeições

diárias. Somado a este desafio, no âmbito da alimentação escolar, não existem orientações quanto ao número necessário de merendeiras para compor a equipe, de acordo com a dimensão do programa, tipos e quantidade de refeições servidas. Com isso, a pressão e o desgaste físico decorrentes do desenvolvimento de atividades demarcadas pelo tempo fazem com que as merendeiras desempenhem várias tarefas, gerando, muitas vezes, ansiedade, insatisfação, desgaste e doenças³³.

A adequação dos horários das refeições também foi citada como elemento importante na PAS. Atualmente a Resolução nº 26/2013 do FNDE⁷, orienta ser responsabilidade “do nutricionista responsável técnico a definição do horário e do alimento adequado a cada tipo de refeição, respeitada a cultura alimentar”. No entanto, no período da pesquisa, a Resolução vigente¹⁶ não fazia qualquer alusão ou incentivo à adoção de horários adequados para a oferta das refeições. Os RT dos municípios Sudoeste-B e Serrano-A sugeriram que as escolas precisavam rever os horários das refeições e tentar se aproximar mais da “realidade da casa”, pois isso facilitaria a adesão dos (as) estudantes à alimentação oferecida.

“[...] o horário é muito importante. [...] Por exemplo, eu não acho saudável a criança às 9 horas e 30 minutos da manhã “bater” um prato de comida (risos) entendeu? Eu não acho que é hora para isso. Até porque eu acho que a hora do recreio é uma hora para a criança brincar. [...] Ela come aquela comida correndo para sobrar um tempinho para ela ir lá brincar. Então tinha que ser reparado” (RT do município Serrano-A).

Estudo realizado pelo NUCANE, com 66 municípios do estado do Rio de Janeiro, em 2013, descreveu que esta situação foi recorrente nas escolas de turno único. No turno da manhã boa parte dos entrevistados oferecia comida no período de 9h30min às 10h; para o turno da tarde o horário era das 14h às 14h30min³⁴. Abreu³⁵ afirma que o fato de servir a refeição em horário e local inadequados é uma forma de não adequação aos costumes e cultura local.

O penúltimo tema expressa um dos maiores desafios para a PAS no PAE: o comércio de produtos alimentícios no interior e nos arredores da escola. As normas legais que regulamentam as atividades do PNAE⁶ consideram que todo alimento ofertado no ambiente escolar é considerado alimentação escolar e deve respeitar os princípios estabelecidos na legislação vigente.

Todos os municípios entrevistados, com exceção do Sudoeste-A afirmaram possuir comércio de alimentos no interior das escolas, seja ele formal ou informal. Internamente, o comércio formal se dá quando um espaço da escola é arrendado para a atividade comercial; o informal

geralmente é organizado por diretores das unidades escolares, coordenadores ou professores que vendem doces, salgadinhos, refrigerantes e outras guloseimas. O comércio externo, normalmente está situado nos arredores da escola, em casas de vizinhos (as) ou na própria calçada da escola.

Os mesmos alimentos referidos pelos (as) entrevistados (as) como aqueles que competem com a alimentação escolar saudável oferecida pelo PAE, são oferecidos nas cantinas internas. As justificativas apresentadas para a comercialização desses produtos na escola foram: facilidade de venda, baixo custo, preferência dos (as) estudantes, e que o recurso arrecadado neste comércio auxilia a escola na manutenção do espaço físico e equipamentos, na compra de produtos para limpeza, na realização de festas e para alguma emergência.

A RT do município Sudoeste-A afirmou que as cantinas internas informais, são mecanismos de o (a) diretor (a) da escola obter fundos para a melhoria ou reposição de material. Já o município Metropolitano-B possui um projeto que regulamenta as cantinas escolares (“Cantinas saudáveis”). Segundo a RT desse município Metropolitano-B, a equipe de nutrição distribuiu uma cartilha contendo os alimentos que podem ou não ser comercializados nas escolas. Ela afirmou que regularmente fazem capacitações com os (as) cantineiros (as) sobre a boa prática de higiene dos alimentos e outros assuntos pertinentes à produção de alimentos. Após este projeto houve uma redução significativa no número de cantinas existentes nas escolas, fato considerado por ela como positivo.

A gestora do município Litorâneo-A se posicionou a favor da cantina escolar e argumentou:

“É, tem dois lados aí. A cantina deveria ter cuidado daquilo que ela oferece ao aluno, mas ela é necessária. É o famoso mal necessário. Por quê? Por exemplo, [...] Nós tivemos um problema com o fornecedor, que era tomate, eram os temperos, o tomate, cebola, alho (parece) e aí a escola recebia tudo, menos o tempero e é uma coisa, a gente não tem o dinheiro, a gente tem o produto e oferece qualidade [...]. Aí a própria cantina supre a necessidade, então eu acho que nessa hora ela é benéfica e não é só a merenda, para outras coisas [...]. Têm escolas que elas mesmas ocupam o espaço, mas não posso afirmar, mas têm escolas que no ano passado o espaço era arrendado. A pessoa tinha o espaço e era como se fosse um aluguel, mas esse ano sinceramente eu não sei, porque essa parte da cantina eu não estou muito ligada”.

É interessante, a gestora utilizar a expressão “não estou ligada”, que significa “não estar atenta ou ciente” das questões que envolvem o desenvolvimento de comércio de alimento no interior das escolas das quais é gestora. No caso acima relatado, o não envolvimento com a regulação ou

controle do comércio no interior das escolas parece suprir falhas decorrentes da organização gerencial, de compras e estoque dos gêneros alimentícios. Caso contrário não haveria necessidade da cantina existir.

Já a gestora do município Litorâneo-B se posicionou contra a existência da cantina escolar e expressa as dificuldades em vencer este desafio:

“[...] se você vai inculcar um hábito de alimentação saudável, tem que tirar essa coisa de cantina. Tem escola que tem cantina, é a maior briga nossa é isso. Como que pode vender esses biscoitos se isso é proibido, se a gente não pode ficar dando isso na escola e a escola tem alimento? Então é outra briga essa questão de cantina nas escolas. Porque a gente já tentou acabar, em algumas escolas, quando você chega lá tem a hora do recreio vê que eles botam uma “banquinha” lá com o biscoito disso, biscoito daquilo. Uma contradição. Dentro da escola. [...] elas dizem que sempre vem um dinheiro para comprar outras coisas que complementam o dinheiro que vai para a manutenção da escola e o dinheiro que vem é pouco. Então isso é um hábito inculcado. Eu estou há 28 anos na Educação, eu vi isso acontecer nos 28 anos. Então você tirar isso é um processo longo e educativo”.

Diversos fatores envolvem o comércio dos alimentos no interior das escolas e precisam ser discutidos pela gestão escolar em conjunto à secretaria de educação. É importante criar mecanismos que sejam capazes de suprir as pequenas necessidades, sem servir-se da cantina para isso. Torna-se imprescindível a implementação de medidas regulatórias que interfiram em ambientes que favorecem padrões alimentares não saudáveis no interior e nos arredores das escolas. Muitos estados e cidades brasileiras já conseguiram avançar na criação de leis que regulamentaram as cantinas escolares, incorporando as orientações da Portaria 1.010/2006²³ para a restrição ao comércio e à promoção de alimentos e preparações com altos teores de gordura saturada, gordura trans, açúcar livre e sal. No entanto, nota-se que este é um processo de convencimento diário.

A questão da regulamentação do comércio nas escolas esbarra também na influência e no poder de grandes corporações de alimentos processados e refrigerantes, que exercem pressão sobre as decisões do poder público e as escolhas individuais. O grande investimento que essas indústrias fazem em propagandas e o seu posicionamento contrário às ações regulatórias do Estado, afirmando que esta ação seria abusiva e que a responsabilidade do consumo de alimentos não saudáveis é essencialmente individual, são algumas estratégias utilizadas para formar opinião pública e intimidar as ações protetivas estabelecidas pelo Estado^{36,37}. A restrição do acesso das crianças, que ainda não tem discernimento entre alimentos saudáveis e não saudáveis, ao

comércio de alimentos nas escolas pode significar uma ação de proteção e cuidado.

A gestora de alimentação escolar do município Litorâneo-B mencionou outro significado para o alimento adquirido na cantina escolar ou no espaço extramuros, significado que precisa ser considerado nas discussões sobre a PAS no âmbito escolar:

“Algumas escolas a gente conseguiu acabar [com a cantina]. Mais difícil é escola do Ensino Médio, do que do sexto ano, mais difícil você tirar isso. Por quê? Tem aluno adolescente que acha que é ‘mico’ comer na escola. ‘Vai dizer que eu sou pobre, que eu como porque eu não tenho comida em casa’. Isso é outra (ênfase) tarefa da nutrição de tirar esse pensamento que não tem nada a ver com a alimentação da escola”.

Os (as) estudantes com mais de dez anos tendem a rejeitar a alimentação oferecida pela escola e querem transgredir conceitos e sistemas fechados, pois para eles comer a alimentação escolar representa receber um atributo imposto, de uma escola igualmente imposta; o acesso às muitas opções oferecidas no espaço público e a possibilidade de adquirir o que é vendido na rua, seja na proximidade da escola, sugere a oportunidade de estar livre de uma imposição^{32,38}.

Existem outros sentidos que envolvem o “comprar de fora da escola”³⁸, associados ao poder e ao status entre aqueles que acessam o comércio de alimentos dentro e no entorno da escola. Os (as) estudantes com poder monetário de compra passam a ocupar um espaço privilegiado entre o grupo de alunos (as) “populares” durante o recreio; o valor dado ao produto adquirido por aqueles que o partilham durante as refeições³⁶. Ou seja, existe um prestígio e um reconhecimento social para aqueles que adquirem o produto valorizado socialmente pelos (as) discentes.

É preciso entender a concepção da alimentação escolar para os alunos e professores do ensino médio do estado do Rio de Janeiro, sua valoração dentro da escola, antes de propor qualquer ação de PAS para este grupo específico. Enquanto não for discutido o aspecto do direito à alimentação no ambiente escolar, permanecerá o estigma de que alimentação escolar é para pobre e qualquer ação direcionada a alimentação saudável será inócua.

Quase todas as estratégias relatadas nas entrevistas, principalmente dos RT, foram dirigidas ao nível individual, com a intenção de fomentar a mudança de comportamento. Porém, as intervenções também devem ser dirigidas ao ambiente, quando se trata da formulação e execução de políticas públicas e programas para a PAS²⁶. Uma complexidade de dimensões interfere nas decisões alimentares e extrapolam a decisão individual. Essas dimensões podem ser: físicas (disponibilidade alimentar nos

ambientes), econômicas (custos relacionados aos alimentos), políticas (regras, normas, recomendações, políticas públicas) e socioculturais (atitudes e valores relacionados à alimentação). Portanto, outras medidas, são necessárias para a PAS, aquelas que atuam sobre as esferas governamentais, os sistemas de saúde e educação, as indústrias alimentícias, a mídia, e que sejam complementares às ações dirigidas às escolas, domicílios, locais de trabalho e unidades de saúde³⁹.

Diante de uma abordagem sobre PAS centrada na utilização de ferramentas de educação com atenção aos indivíduos, reduz-se a responsabilidade do Estado em proporcionar espaços e ambientes saudáveis, culpabilizando principalmente o indivíduo pelas suas escolhas relacionadas à saúde, promovendo poucas oportunidades concretas, que favoreçam as pessoas a produzirem e construiram estilos de vida mais saudáveis. Assim se reconhece que ações de incentivo devem ser complementadas por ações de apoio, proteção e monitoramento, ou seja, aquelas que visam, entre outras coisas, tornar possível e/ou facilitar a adesão a práticas saudáveis por coletividades e indivíduos bem informados e motivados³⁹.

O último ponto a destacar diz respeito às atividades de monitoração da saúde do estudante e da satisfação do escolar em relação à alimentação oferecida, mencionadas pela RT do município Sudoeste-B e pela gestora do Metropolitano-A, como inerentes a PAS.

De acordo com os (as) gestores (as) a monitoração é uma tarefa de competência do nutricionista, uma de suas atribuições dentro do PNAE. Portanto, tornar exclusiva uma ação tão ampla e multidisciplinar, limita as possibilidades de desenvolver estratégias dinâmicas e ampliadas. O RT e a gestora do Sudoeste-B consideraram importante a presença de um nutricionista no PSF para o atendimento dos escolares, caso houvesse necessidade de um acompanhamento profissional.

Para finalizar, trazemos uma fala da gestora do município Sudoeste-B que sistematizou sua concepção de promoção na seguinte frase “promover a alimentação saudável é um amarrado de muitos passos, é um amarradinho”. Para ela, o PNAE é um alicerce que exige vontade política e investimento, somente assim será possível promover alimentação saudável para todos (as).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa mostrou que a PAS, no âmbito do PAE, traz consigo as concepções dos atores que gerenciam o programa nas entidades executoras, como também a sua apropriação/entendimento das orientações legais sobre alimentação saudável no campo das políticas públicas, sejam

a Lei nº 11.947/20096, a Resolução nº 26/2013 do FNDE7 e outros instrumentos que dão suporte a execução das políticas de Alimentação e Nutrição, a exemplo da Portaria Interministerial nº 1.010/200623, do Marco de Referência em Educação Alimentar e Nutricional14, do Guia Alimentar para a População Brasileira40, entre outros.

Destacamos a necessidade de abordar os temas “direito humano à alimentação adequada” e “PAS” em uma perspectiva mais ampliada com os (as) RT e gestores (as) de alimentação escolar, a fim de possibilitar um aprimoramento das ações relacionadas à alimentação saudável em seus municípios e, principalmente, ultrapassar a ideia assistencialista ainda associada à alimentação escolar.

A PAS, sob o ponto de vista dos gestores, considerou a vertente técnico-científica, expressa na segurança do saber do nutricionista, reconhecidamente científico. No entanto, esses atores foram capazes de incorporar as noções de: garantia do direito humano à alimentação adequada, resgate e valorização da cultura e da sustentabilidade na relação com a comida, fortalecimento da cidadania, sustentabilidade ambiental, justiça social, entre outros.

Já para o (a) RT, a alimentação saudável se centrou na dimensão biológica, assumindo uma perspectiva mecanicista ou mesmo medicalizante. Este saber aprendido durante a formação acadêmica em nutrição parece colocá-lo em um lugar privilegiado, que permite impor o seu conhecimento aos outros. Observamos o enfoque na transmissão vertical de informações para merendeiras, professores e estudantes realizadas pelos nutricionistas, por intermédio de palestras, oficinas, capacitações e materiais educativos. Esta abordagem é superficial e está aquém de uma promoção efetiva de saúde por meio da alimentação, que deve envolver, entre outras questões, a criação de ambientes que favoreçam a saúde e a alimentação saudável, o empoderamento da comunidade e o desenvolvimento de suas habilidades pessoais.

Ações de difusão de informação, de estímulo dos sujeitos para que escolham e sigam práticas saudáveis e de seu empoderamento para lidar, em seu cotidiano, com questões que envolvam os determinantes de sua saúde são importantes, mas insuficientes na PAS, no contexto do PAE. É imprescindível somar tais ações de incentivo à medidas que visem tornar possível e/ou facilitar a adesão às práticas saudáveis por parte da comunidade escolar. É ainda necessário realizar iniciativas que impeçam ou, pelo menos, reduzam a exposição desses indivíduos e coletividades a situações e fatores de risco à saúde, a exemplo da não comercialização de produtos industrializados no interior da escola. E ainda, deve-se monitorar com regularidade e de modo participativo os desfechos das ações implementadas, a fim de aperfeiçoá-las no decorrer do processo.

Nenhuma dessas ações isoladas é suficiente para provocar mudanças duradouras nas práticas alimentares das pessoas ou populações. É necessário que as ações sejam complementares e simultâneas e que respondam à complexidade que caracteriza as questões alimentares na atualidade, principalmente quando se tratam do desenvolvimento de políticas públicas saudáveis.

O poder público precisa proporcionar condições materiais concretas para que o PAE se desenvolva com êxito e para que haja interação e cooperação entre os setores municipais. Para que a escola seja um lugar que favoreça a produção de vida e saúde, construção e compartilhamento de saberes e sabores, deve-se oportunizar a construção de uma relação agradável, justa e saborosa do estudante com o alimento; e o suporte necessário aos profissionais que executam o PAE.

Agradecimento

Aos responsáveis técnicos e gestores de alimentação escolar do PAE, pela concessão das entrevistas; ao NUCANE; ao Programa de Pós Graduação em Alimentação Nutrição e Saúde, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, pelo apoio e; à FAPERJ pela concessão de bolsa de mestrado.

REFERÊNCIAS

1. Organização Mundial da Saúde. Ottawa Charter for Health Promotion. Proceedings of the 1. International Conference on Health Promotion; 1986 Nov 21; Ottawa, Canada. [Acesso em 03 jul 2004]. Disponível em: http://www.who.int/hpr/NPH/docs/ottawa_charter_hp.pdf
2. Organização Mundial da Saúde. Health promotion evaluation: recommendations to policymakers: report of the WHO European Working Group on Health Promotion Evaluation. Copenhagen: European Working Group on Health Promotion Evaluation; 1998.
3. Lang T; Barling D; Caraher M. Food policy: integrating health, environment and society. Oxford: Oxford University Press; 2009.
4. Silva DO; Freitas MCS; Sousa JR. Significados e representações do conceito de comida na perspectiva da promoção da alimentação saudável. In: Freitas, MCS; Silva, DO, organizadores. Narrativas sobre o comer no mundo da vida. Salvador, BA: EDUFBA; 2014.
5. Coimbra M. A Alimentação Escolar no Brasil: Política e Instituição. Brasília: Ministério da Educação e Cultura. Campanha Nacional de Merenda Escolar; 1981. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002603.pdf>
6. Brasil. Ministério da Educação. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de

- 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União 17 jun 2009. [Acesso em 09 nov 2017]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm
7. Brasil. Ministério da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. [Acesso em 09 nov 2017]. Disponível em: https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/UrlPublicasAction.php?acao=getAtoPublico&sgl_tipo=RES&num_ato=00000026&seq_ato=000&vlr_ano=2013&sgl_orgao=FNDE/MEC
8. Gil AC. Como elaborar projetos de pesquisa. 3. ed. São Paulo: Atlas; 1991.
9. Minayo MCS. O Desafio do Conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde. 5. ed. São Paulo: Hucitec; 1992.
10. Costa AF. A pesquisa de terreno em sociologia. In: Silva AS, Pinto, JM. Metodologia das Ciências Sociais. Porto: Edições Afrontamento; 2003.
11. Stake RE. Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam. Porto Alegre, RS: Penso; 2011.
12. Mendes-Gonçalves RB. Práticas de saúde: processos de trabalho e necessidades. São Paulo: CEFOR; 1992. (Cadernos CEFOR – Textos, 1).
13. Conselho Federal de Nutricionistas (Brasil). Resolução CFN nº 465, 23 de ago de 2010. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. Diário Oficial da União 25 ago 2010; Seção I; p. 118-9. [Acesso em 09 nov 2017]. Disponível em: <http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/resol-cfn-465-atribuicao-nutricionista-pae.pdf>
14. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília: O Ministério; 2012. 68p. [Acesso em: 20 abr 2017]. Disponível em: http://www.ideiasnamesa.unb.br/files/marco_EAN_visualizacao.pdf
15. Boog MCF. Atuação do nutricionista em saúde pública na promoção da alimentação saudável. Rev Ciên Saude. 2008; 1(1). Disponível em <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faenfi/article/viewFile/3860/2932>.
16. Brasil. Ministério da Educação. Resolução/CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE. Diário Oficial da União 17 jul 2009. [Acesso em 09 nov 2017]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=8166-res038-16072009-pdf&Itemid=30192
17. Camozzi ABQ; Monego ET; Menezes IHCF; Silva PO. Promoção da Alimentação Saudável na Escola: realidade ou utopia? Cad. Saúde Colet. 2015; 23 (1). Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cadsc/v23n1/1414-462X-cadsc-23-01-00032.pdf>
18. Machado VC. Os sentidos atribuídos à promoção da alimentação saudável na escola por uma professora do ensino fundamental de Diamantina/MG. Minas Gerais. Dissertação [Mestrado em Psicologia da Educação] - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo; 2009.
19. Freire P. Pedagogia do oprimido. São Paulo: Paz e Terra; 1996.
20. Castro IRR, Souza TSN, Maldonado LA, Caniné ES, Rotenberg S, Gugelmin SA. A culinária na promoção da alimentação saudável: delineamento e experimentação de método educativo dirigido a adolescentes e a profissionais das redes de saúde e de educação. Rev Nutr. 2007; 20(6): 571-88.
21. Garcia RWD. A culinária subvertida pela ordem terapêutica: um modo de se relacionar com a comida. In: Anais do Simpósio Sul Brasileiro de Alimentação, Nutrição, História, Ciência e Arte; 2000; Florianópolis (BR). p.3-16.
22. Cruz PJSC, Melo Neto JF. Educação popular e nutrição social: considerações teóricas sobre um diálogo possível. Interface. 2014;18(2). Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832014000601365&lng=en&nrm=iso
23. BRASIL. Ministério da Saúde. Ministério da Educação. Portaria nº 1.010, de 08 de maio de 2006. Institui as diretrizes para a Promoção da Alimentação Saudável nas Escolas de educação infantil, fundamental e nível médio das redes públicas e privadas, em âmbito nacional. Diário Oficial da União 08 maio 2006. [Acesso em 09 nov 2017]. Disponível em: <http://cm3.org.br/Areas/Admin/Content/upload/file-0711201572722.pdf>
24. Rodrigues-ChiacchiEM, Campos SH. Programa de Educação Nutricional com grupo de adolescentes: problematização como estratégia para análise e mudanças de comportamento alimentar. In: Garcia RWD, Cervato-Mancuso AM, organizadores. Mudanças alimentares e educação nutricional. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan; 2011. p. 245-62.
25. Freitas MCS, Minayo MCS, Ramos LB, Fontes GV, Santos LA, Souza EC et al. Escola: lugar de estudar e de comer. Ciência & Saúde Coletiva. 2013;18(4). Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csc/v18n4/10.pdf>.
26. Fernandes AGS, Fonseca AB, Silva A. Alimentação escolar como espaço para educação em saúde: percepção das merendeiras do município do Rio de Janeiro, Brasil. Cien Saud. Col. 2014; 19(1). Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csc/v19n1/1413-8123-csc-19-01-00039.pdf>
27. Rangel CN, Nunn R, Dysarz F, Silva E, Fonseca AB. Teaching and learning about food and nutrition through science education in Brazilian schools: an intersection of knowledge. Cien Saud Colet. 2013;19(9). Disponível em

- <http://www.scielo.br/pdf/csc/v19n9/1413-8123-csc-19-09-3915.pdf>
28. Bernadon R, Silva JRM, Cardoso GT, Monteiro RA, Amorim NFA, Schmitz B et al. Construção de metodologia de capacitação em alimentação e nutrição para educadores. *Rev Nutr.* 2009; 22(3). Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rn/v22n3/v22n3a09.pdf>
29. Rio de Janeiro (RJ). Decreto n. 22.854, de 28 de abr. de 2003. [Cria a data de comemoração da Semana de Alimentação Escolar (SAE)]. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/sms/exibeconteudo?id=2815359>.
30. Oliveira MFB, Carmo CN, Menezes SEM, Colares LGT, Ribeiro BG. Acceptance Evaluation of School Meals Through Different Method Approaches by Children in Brazil. *Journal of Culinary Science & Technology.* 2015;13(1).
31. Freitas MCS, Fontes GAV. Alimentação na escola pública: um estudo com adolescentes em unidades de ensino de municípios baianos. In: Freitas MCF, Fontes GAV, Oliveira N, organizadores. *Escritas e narrativas sobre alimentação e Cultura.* Salvador, BA: EDUFBA; 2008.
32. Nunes BO. O sentido do trabalho para merendeiras e serventes em situação de readaptação nas escolas públicas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Fundação Oswaldo Cruz – ENSP; 2000.
33. Costa RRS. Em busca das concepções do saudável: a fala de gestores e responsáveis técnicos do Programa Nacional de Alimentação Escolar de municípios do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Universidade do Estado do Rio de Janeiro – PPGANS; 2012.
34. Abreu M. Alimentação escolar: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico? *Abr.* 1995; 15(67). Disponível em <http://www.emaberto.inep.gov.br/index.php/emaberto/article/view/2031/2000>
35. Gomes FS, Castro, IRR, Monteiro CA. Publicidade de alimentos no Brasil: avanços e desafios. *Ciênc. Cul.* 2010;62(4). Disponível em <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v62n4/a15v62n4.pdf>
36. Castro IRR. Relação público-privado, conflito de interesses e a agenda regulatória para a consolidação da democracia. *Ens Dial Saud Col.* 2015; 1. Disponível em https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2016/07/Revista-ENSAIOS-DI%C3%81LOGOS_1_Pag-74-a-80.pdf
37. Greenwood RL. O cotidiano escolar permeado pelo direito à alimentação: Um diálogo com os atores sociais da escola. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro – NUTES; 2011.
38. Castro IRR, Castro LMC, Gugelmin SA. Ações educativas, programas e políticas envolvidos nas mudanças alimentares. In: Garcia RWD, Cervato-Mancuso AM, organizadores. *Mudanças alimentares e educação nutricional.* Rio de Janeiro: Guanabara Koogan; 2011. p. 18-34.
39. Brasil. Ministério da Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia alimentar para a população brasileira.* 2. ed. Brasília, DF: Ministério da Saúde; 2014. [acesso em: 10 fev. 2017]. Disponível em: http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira.pdf

Submissão: 09/11/2017

Aprovado para publicação: 21/05/2018