

# Análise sobre orientações políticas de educação alimentar e nutricional

## Analysis on food and nutrition education political guidelines

Marina Noronha Costa do Nascimento<sup>1</sup>  
Maria Cláudia da Veiga Soares Carvalho<sup>1</sup>  
Shirley Donizete Prado<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Nutrição Josué de Castro. Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

<sup>2</sup> Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Centro Biomédico, Instituto de Nutrição. Rio de Janeiro-RJ, Brasil.

Este artigo é oriundo da Dissertação de Mestrado *Orientações políticas de educação alimentar e nutricional: uma análise crítica do marco de referência de educação alimentar e nutricional para políticas públicas*, de autoria de Marina Noronha Costa do Nascimento (Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016).

Correspondência / *Correspondence*  
Marina Noronha Costa do Nascimento  
E-mail: mnoronha.nutri@hotmail.com

### Resumo

Entendendo, na perspectiva das Ciências Humanas e Sociais, as agendas governamentais como parte de uma estrutura social dinâmica que produz documentos políticos, que, de modo reflexivo, motivam processo educativo em alimentação, o objetivo da pesquisa que inspirou este artigo foi analisar as principais diretrizes e orientações políticas de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) presentes no *Marco de referência de educação alimentar e nutricional para políticas públicas*, utilizando o conceito de ideologia em sua relação com educação para fundamentar a discussão. O percurso metodológico adotado compreendeu a pesquisa documental e a análise documental, que possibilitaram sistematizar a avaliação do documento a partir das dimensões propostas por Cellard. O documento apresenta seus princípios e orientações para as práticas de EAN de modo idealizado, e simplificado, ainda que o tema seja denso e complexo. Foram analisados aspectos complexos de contradições inerentes ao processo educativo, como o uso de um discurso que se pretende transformador, fundamentado na educação libertadora freiriana, mas que não escapa de um aspecto “bancário”, quando reflete a intenção de moralizar práticas, regulando-as em um modelo que se quer ‘certo sobre um fazer EAN’ que tensiona com a realidade da desigualdade social perversa brasileira.

**Palavras-chave:** Educação Alimentar e Nutricional. Políticas Públicas. Marco de EAN 2012.

## Abstract

Viewing the government agenda from the perspective of the Humanities and Social Sciences as part of a dynamic social structure that produces political documents that work in a reflexively way, and motivate educational actions concerning food practices, the aim of the research presented in this paper is to analyze the Food and Nutrition Education (FNE) guidelines and educational policies found in the official document *Marco de referência de educação alimentar e nutricional para políticas públicas*, [Reference Landmark of Food and Nutrition Education for Public Policies], using the concept of ideology and its link with education. The methodological approach adopted consisted in information retrieval and document analysis, which enabled systematic evaluation of the document from the dimensions proposed by Cellard (2010). The document presents directives and guidelines for FNE practices in an idealized and simplified way, despite the issue's complexity. Some complex aspects and contradictions inherent to the educational process were analyzed, such as use of a supposedly transformative discourse, based on Freire's freeing education, but that does not escape some "banking model" features in its intention to moralize FNE actions, reducing them to a pattern of "right eating habits" to be followed, which are not harmonious with the socially unequal Brazilian reality.

**Keywords:** Food and Nutrition Education. Public Policy. 'Marco EAN 2012'.

## Introdução

Entendendo, na perspectiva das Ciências Humanas e Sociais, as agendas governamentais como parte de uma estrutura social dinâmica que muda de acordo com o contexto político, econômico, cultural e que, de modo reflexivo, tanto influencia quanto expressa modos de compreender o processo educativo em alimentação, o objetivo da pesquisa que inspirou este artigo foi analisar as principais diretrizes políticas de Educação Alimentar e Nutricional (EAN) presentes no documento intitulado *Marco de referência de educação alimentar e nutricional para políticas públicas (Marco de EAN)*<sup>1</sup> e problematizar suas orientações – em torno de uma ideia de *boa educação alimentar* –, a fim de contribuir com a avaliação de políticas públicas de alimentação e nutrição, percebendo-as como reflexo de relações sociais e institucionais cujas intenções orientam o caminho, a trajetória a seguir.

Se, por um lado, as políticas públicas de alimentação e nutrição buscam orientar as práticas; por outro, são reflexo delas e muitas vezes surgem a fim de dar respostas e de normatizá-las quando as

mesmas já existiam livremente sem essas normas, expressando uma ideologia, um ideal de “boa educação” ou de uma “boa alimentação” que se deseja alcançar.

Contudo, muito mais que definir o certo ou errado, ou apresentar respostas e soluções, a discussão apresentada aqui compreende uma análise crítica como exercício. A proposta não é fazer um novo texto para uma nova política, mas se dispor a pensar sobre os embates e debates postos nas Políticas Públicas, esse é o lugar da pesquisa.

A intenção é refletir sobre as ideologias que sustentam a qualidade de “correta” ou “adequada” atribuída às orientações a partir do olhar crítico, pois assim é possível compreender a formulação das políticas, com suas peculiaridades, sem naturalizá-las, observando as relações complexas entre os documentos e o contexto que os produz.

A compreensão da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil requer *entender a conjuntura econômica, política e social do país, no momento histórico em que foram implantadas*.<sup>2</sup> Sendo assim, considera-se que o caráter de uma prática de EAN pode, também, ser determinado, entre outros elementos, pela sua conjuntura política, social, econômica etc.

Em meados dos anos 2000, um novo ciclo foi inaugurado na política brasileira, com a Presidência da República governada pelo Partido dos Trabalhadores (PT). O combate à fome e o debate sobre Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) foram retomados na agenda governamental e a participação da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas federais assumiu um lugar estratégico.

A EAN foi retomada nos debates, no contexto das políticas públicas, na busca de concebê-la como uma ação governamental. As instituições de ensino e pesquisa, representantes de governos e de organizações da sociedade civil brasileira começaram a compartilhar estratégias de ação, construção de conhecimento, formulação e implementação de políticas, no âmbito das questões relacionadas com a alimentação e nutrição, e o Brasil passou a instituir políticas nacionais através de processos socialmente participativos, a exemplo das Políticas de Alimentação e Nutrição (PNAN) e de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN).<sup>3</sup>

No que se refere à abordagem teórico-metodológica, identifica-se nessas políticas um discurso em torno de uma EAN *transformadora e dialógica*, assumindo uma perspectiva *problematizadora*, com o objetivo de ultrapassar a visão puramente instrumental e instrucional da educação.

Essas políticas assumem em sua essência o compromisso com a promoção da autonomia dos indivíduos, baseada na interdisciplinaridade e na transdisciplinaridade, o respeito às culturas, valorizando a história e a diversidade regional, ao mesmo tempo que reconhecem os saberes populares e fomentam a biodiversidade local, incumbindo-se, ainda, de um compromisso com a sustentabilidade ambiental.<sup>4</sup>

O referencial teórico dessa pesquisa se sustentou na concepção de ideologia e seu vínculo com a Educação em torno do qual se apoiou a análise e discussão do trabalho. O entendimento desse conceito requer esclarecimento, pois ele aparece, muitas vezes, naturalizado, e demanda autores e teorias para estabelecer o tipo de aproximação ao objeto de estudo.

## Ideologia: uma possível perspectiva

Buscou-se uma aproximação inicial ao conceito introduzido por Marx no século XIX, a partir das discussões feitas por Chauí,<sup>5,6</sup> a fim de ajustá-lo como ferramenta para a análise e discussão da pesquisa, inserindo-o no contexto educacional problematizado por Paulo Freire.<sup>7</sup>

A noção de ideologia introduzida por Marx destaca a ilusão que se tem de pensar e agir de acordo com “nosso” entendimento e “nossa” liberdade, porque se desconhece um poder invisível que força a pensar como se pensa e agir como se age. A esse poder – que é social – ele deu o nome de *ideologia*.<sup>8</sup>

A ideologia, entendida como uma forma de elaboração ideal da realidade, substitui a realidade pela ideia da realidade e resulta da prática social, da atividade social dos homens no momento em que estes representam para si mesmos tal atividade.<sup>5</sup>

Para compreender a ideologia, é preciso compreender, também, o fenômeno da *alienação social*: um imaginário social reprodutor que desvia a atenção da realidade e que é usado para ocultar a verdade. Esse imaginário social reproduz esta realidade, dando a ela aspectos sedutores, mágicos, embelezados, que reforçam o presente como algo inquestionável e inelutável. É um imaginário de explicações feitas e acabadas, justificador do mundo tal como ele parece ser.<sup>6</sup>

Por exemplo, a ideia de um mundo melhor ou de uma boa educação ou, ainda, de uma “boa alimentação” que se deseja alcançar pode, por um lado, motivar ações de construção de um projeto futuro de vida e, nesse sentido, apresenta um caráter ativo que mobiliza o sujeito para criação, tornando-o agente de transformações.

Por outro lado, a ideia de um mundo melhor muito distante de ser alcançado pode desmobilizar e alienar, no sentido de impedir uma ligação possível de ser construída entre o sujeito e um projeto futuro, tornando-o passivo e com pouca autonomia.

Então, quando é que este sistema de ideias e representações sobre a realidade aproxima o indivíduo de uma compreensão da realidade e, de modo inclusivo, o faz participar ativamente dessa realidade como agente de transformação? Ou, de maneira oposta, o afasta, deixando-o apático e dependente? A resposta a esses questionamentos vai depender do contexto e do posicionamento dos agentes no campo em que a análise está sendo realizada, pois ela se adapta a elementos externos, imanentes à cultura local. A intenção é problematizar e refletir sobre a avaliação de

políticas públicas, pode-se observar que algumas políticas públicas de alimentação e nutrição no Brasil promovem a lógica de educar para uma “boa alimentação” ou para “promover práticas alimentares adequadas e saudáveis”.

A nova edição da *Política Nacional de Alimentação e Nutrição* (PNAN), publicada em 2013 pelo Ministério da Saúde (MS), apresenta como uma de suas *diretrizes* a Promoção da Alimentação Adequada e Saudável (PAAS). Uma alimentação adequada e saudável é compreendida, nesse documento, como:

Uma prática alimentar *apropriada aos aspectos biológicos e socioculturais* dos indivíduos, bem como ao *uso sustentável do meio ambiente*. [...] referenciada pela cultura alimentar e pelas dimensões de gênero, raça e etnia; *acessível* do ponto de vista físico e financeiro; *harmônica* em quantidade e qualidade; baseada em práticas produtivas adequadas e sustentáveis *com quantidades mínimas de contaminantes físicos, químicos e biológicos* (grifo dos autores).<sup>9</sup>

O *Guia Alimentar para a população brasileira* apresenta, em sua versão mais atual, um conjunto de orientações para uma alimentação saudável. Em um dos seus capítulos – Capítulo 2: a escolha dos alimentos –, enuncia recomendações para compor uma “alimentação nutricionalmente balanceada, saborosa e culturalmente apropriada e, ao mesmo tempo, promotora de sistemas alimentares socialmente e ambientalmente sustentáveis”.<sup>10</sup>

Apresentam, assim, uma disposição constante para pensar a qualidade da alimentação e/ou da EAN, adequando-as ao padrão considerado *saudável*. Mas saudável para quem? Adequado a quê ou a quem?

Kuwae,<sup>11</sup> ao analisar as concepções sobre alimentação saudável em um grupo de idosos, comenta que essa definição passa por categorias culturais e nutricionais e nem sempre essas classificações são convergentes ou utilizam a mesma explicação do que é ou não bom para a saúde.

A alimentação é um tema complexo de análise e compreensão, justamente porque nela está contida várias nuances do humano, ou simplificada: como um fenômeno biopsicossocial, em que se expressam (e se mesclam) o biológico, o psicológico e o social.

Então, pensar sobre esse “mundo melhor” ou sobre esse “comer melhor” que determinadas políticas perseguem é pensar em como este comer pode mudar ou não, é pensar sobre o quanto essas políticas mobilizam para a ação, incluindo os indivíduos como agentes ou, ao contrário, colocando-os como obedientes a um texto impraticável.

Num país como o Brasil, de dimensões continentais, culturas (alimentares) diversas, que ainda se mantém entre os países mais desiguais da América Latina,<sup>12</sup> será possível falar em uma única forma correta de comer?

Trata-se, então, de analisar o texto político – ou seja, o que a política recomenda –, que, assim como qualquer outro texto, tem seus interesses, suas motivações, suas ideologias, e problematizar suas orientações para as práticas de EAN, fundamentadas pelo conceito de ideologia, buscando identificar como esta atua: dissimulando? Ocultando? Silenciando? Invertendo? Naturalizando a realidade?

## A educação que nos invade a vida...

Entre as concepções de educação e teorias educacionais possíveis, tomou-se como referência para este trabalho aquela filiada aos pensamentos de Paulo Freire. A intenção aqui não é afirmar o que é educação para o autor, mas iluminar um caminho sobre essa educação da qual está se falando e trabalhar com os conceitos utilizados, operando-os como ferramentas para a análise e discussão do tema aqui tomado: a educação alimentar e nutricional.

A concepção de educação pensada por Paulo Freire<sup>7</sup> se baseia numa pedagogia dos homens que estão em processo permanente de libertação, numa visão filosófica de um projeto futuro de transformação da sociedade pela *libertação* do homem através da *conscientização*, um dos aspectos mais marcantes de sua ideologia. Sendo, pois, nessa perspectiva, a conscientização um aprofundamento da tomada de consciência no qual o homem problematiza a realidade, pode-se considerá-la composta de dois momentos fundamentais: *conhecer* para *transformar*. Aqui, identifica-se um possível vínculo ideológico no qual o contexto educacional do campo da Alimentação e Nutrição foi se delineando.

A característica principal da *educação libertadora* anunciada por Freire se encontra em sua essência problematizadora, implicada na ação e na reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo,<sup>7</sup> que afirma a dialogicidade e se faz dialógica. Isto é, não deve trazer certezas ou verdades acabadas e muito menos suscitar segurança, mas procurar levantar problemas e provocar conflitos transformadores.<sup>13</sup>

O conceito de educação libertadora se opõe a outra concepção de educação que Freire chama de *educação domesticadora, bancária ou alienante*. Tal educação, segundo Freire,<sup>13</sup> é fruto de uma estrutura social dominante e opressora.

A tônica da concepção de educação bancária é a narração, falar da realidade como algo estático, compartimentado e bem-comportado. Nela, o educador aparece como seu indiscutível agente, cuja tarefa é encher os educandos dos conteúdos, fragmentos da realidade, desconectados da totalidade de sua narração. Nessa concepção, a educação se torna uma prática de dominação.

Contudo, Freire<sup>7,13</sup> afirma que não é apenas o “depósito de conteúdos” que caracteriza a educação bancária, mas a atitude de anular ou obstaculizar a capacidade de pensar criticamente do educando, inibindo a vocação “de reflexão do ser” do ser humano.

Brandão<sup>14</sup> discute a educação como uma “rede de trocas de saber universal”, que pode existir como um inventário amplo de relações interpessoais diretas: no núcleo familiar, nos equipamentos sociais, de saúde, na escola etc. Nesse sentido, compreende-se a educação de maneira ampliada, uma educação que faz parte da vida, que existe em qualquer lugar e a qualquer tempo, além dos muros da escola, sob várias formas e praticada em situações muito diferentes.

É a partir dessa perspectiva de educação que se buscou olhar para a EAN e pensar sobre ela. Fundamentada na *reflexão da realidade*, como um dos pontos de partida para entender que o *contexto social* com seus agentes, seus interesses e suas disputas em jogo, *orienta a prática educativa*, uma vez que cada homem está situado num espaço e tempo, vive numa época precisa, num lugar preciso, num contexto social e cultural precisos.

Então, a educação ocupa a vida, confunde-se com ela e impregna-se dela. Paulo Freire<sup>7</sup> percebe a educação como a própria vida vivida em sua plenitude, é pronunciar o mundo, é modificá-lo, com consciência “crítico-planetária” e situado no tempo e na história.

Portanto, problematizar a EAN é estar diante dos desafios da ação educativa na vida. Sendo assim, o processo de análise neste artigo pressupõe trocas simbólicas, na medida em que é feito de acordo com o que a cultura, o contexto local, considera como um bem ou qualidade.

Nesse contexto, volta-se o olhar para o *Marco de EAN*, objeto deste estudo, questionando sobre que concepções de educação encontram-se no documento e como elas se apresentam. Qual seria o contexto educacional presente atualmente?

## Método

O interesse em analisar as orientações e diretrizes políticas de EAN na perspectiva da agenda pública brasileira levou à procura por um tipo de pesquisa que possibilitasse sistematizar a avaliação de documentos.

No cerne da discussão aqui apresentada, adotou-se a pesquisa documental com uma abordagem qualitativa, enfatizando não a quantificação ou descrição dos dados recolhidos, mas a importância das informações que podem ser geradas a partir de um olhar cuidadoso e crítico das fontes documentais.<sup>15</sup> No caso deste trabalho, a fonte documental analisada foi o *Marco de EAN*.

Posto isto, tomou-se como referencial metodológico aquele proposto por Cellard,<sup>16</sup> que visa avaliar criticamente a documentação que se pretende analisar em cinco dimensões: a) o contexto em que foi produzido o documento; b) a identidade, interesse e motivos do autor; c) a autenticidade e a confiabilidade do texto; d) a natureza do texto; e) os conceitos-chave e a lógica interna do texto.

Corsetti<sup>17</sup> analisa a utilização de documentos na área da História da Educação e critica o fato de que por muito tempo seu uso relacionava-se à construção do que se denomina de História Oficial. Atualmente, a ideia não é “fetichizar” os documentos, acreditando que eles possam “falar” todas as verdades, mas “problematizar” essas fontes, questioná-las para confirmar, invalidar, enriquecer as hipóteses, e não se fechar num esquema indutivo.<sup>16</sup>

Trata-se de um exercício de desconstrução – recortar, organizar, identificar elementos, descrever relações – e reconstrução a partir de inúmeras leituras e releituras.

## Resultados e Análise

Os resultados da análise aqui apresentada, em associação com a perspectiva teórica expressa anteriormente, forneceram sustentação para uma visão crítica e construtiva de uma demanda na área de educação alimentar pela relevância dessa temática no campo da alimentação e nutrição.

## Contexto

Ao examinar o contexto atual das práticas da alimentação e nutrição, pode-se afirmar, em concordância com Santos,<sup>18</sup> que a EAN, mais uma vez, está sendo reflexo da conjuntura política. Foi esse universo em processo de transformação, que demanda outras necessidades e direitos básicos como saúde, habitação, educação etc., que se buscou compreender nesta pesquisa.

O momento atual é considerado pelo governo como relevante para as políticas públicas de Alimentação e Nutrição no Brasil. O Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PLANSAN) propõe metas explícitas para ações de EAN e previu a publicação de um Marco Conceitual de EAN para as políticas públicas. Por meio de uma vertente politizada do campo, foi possível formalizá-lo, reconhecendo a importância da EAN como estratégica para a promoção da alimentação saudável.

O *Marco de EAN* é considerado por Santos<sup>19</sup> um documento que orienta conceitos, princípios e diretrizes que visam contribuir para a construção de práticas referenciadas a ser traduzidas em eixos, ações e programas de EAN mais qualificados. Outro aspecto do documento considerado relevante e que foi abordado pela autora foi o seu processo de construção, que envolveu diferentes setores da sociedade brasileira e exemplifica a tentativa de ser fiel a um dos elementos que compõem seus princípios, a participação ativa e informada dos sujeitos.

Marca-se, ainda, a busca da intersetorialidade e da integralidade entre as instâncias governamentais em torno das ações propostas, como também as parcerias com outras organizações privadas e não governamentais.

Do ponto de vista teórico-metodológico, considera-se que a EAN está direcionada nos documentos para uma perspectiva da educação popular cunhada no pensamento de Paulo Freire, com ênfase na dialogicidade e na autonomia do sujeito.

O *Marco de EAN*<sup>1</sup> foi gestado dentro do Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome (MDS) e está inserido nesse contexto, marcado por políticas públicas fundamentadas pela ideia do direito, da adequação, da SAN e do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), que pode ser identificado em vários trechos de seu documento: “Atualmente, a EAN se insere no âmbito das políticas públicas no *contexto da promoção da saúde e da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)*”;<sup>1</sup> “A EAN é um campo de ação da *Segurança Alimentar e Nutricional e da Promoção da Saúde*.”<sup>1</sup>

O próprio conceito de EAN, bem como os princípios estruturantes para as suas ações expressos no documento, apresenta-a como um campo de conhecimento inserido no contexto da realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e da garantia da Segurança Alimentar e Nutricional.<sup>1</sup> Assim, a SAN e o DHAA incorporam-se a EAN, que aparece como uma EAN renovada.

O documento tem em si a expectativa de qualificar a agenda de alimentação e nutrição, e uma das formas de conseguir isso, segundo o *Marco de EAN*, é com a institucionalização das ações de EAN nas políticas públicas. Diante do destaque e do acúmulo que possui, a EAN é considerada nos textos políticos uma ação estratégica para a promoção e para a garantia da saúde, da SAN e para a realização do DHAA.

Sendo assim, torna-se clara a tendência à adequação a um modelo (o *Marco de EAN*) como meta dessa programação de SAN, o que vai ao encontro do investimento que esses governos fizeram com Programas como Fome Zero e o Programa Bolsa Família.

## A identidade, interesse e motivos do autor

O *Marco de EAN* é um documento governamental que expressa variadas propostas, pensamentos, manifesta ideias de determinados segmentos da sociedade brasileira: profissionais, instituições acadêmicas, organizações e grupos políticos etc.

A descrição da trajetória histórica de sua construção partiu da primeira etapa de sua formulação: a criação de um grupo de trabalho composto por representantes de diversos setores: MDS – Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), Departamento de Estruturação e Integração dos Sistemas Públicos Agroalimentares (DEISP), Coordenação Geral de Educação Alimentar e Nutricional (CGEAN); MS – Coordenação Geral de Alimentação e Nutrição (CGAN), Ministério da Educação (MEC) – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); Associação Brasileira de Nutrição (ASBRAN); Conselho Nacional de Segurança

Alimentar (CONSEA) e o Conselho Federal de Nutricionistas (CFN); Observatório de Políticas de Segurança Alimentar e Nutrição (OPSAN).

Compreendendo que existem diferentes pensamentos em disputa nesse cenário. Nessa perspectiva, problematizou-se a construção do Marco de EAN, questionando sobre quais tensões e conflitos ocorreram nesse processo.

Por exemplo, a concepção de “saudável” e a atribuição da qualidade “adequada” à alimentação são utilizadas no documento sem qualquer problematização. Saudável para quem? Em que contexto? Adequado a quê? Por quê? Que interesses estão por trás do ocultamento ou da naturalização destas questões?

Segundo Villangelin et al,<sup>20</sup> lidar com a ideia de alimentação saudável significa reconhecer a polifonia que a caracteriza. Diez Garcia<sup>21</sup> destaca a forte associação, no mundo moderno, da ideia de *alimentação saudável* com a hegemônica visão nutricional pautada em recomendações científicas relativas à ingestão de *nutrientes* necessários às atividades fisiológicas, bioquímicas, do corpo biológico humano. São abordagens construídas a partir do paradigma biomédico, de cunho biologicista, tecnicista, intervencionista, que ignoram – ou, quando muito, mencionam, sem efetivamente valorizar ou dimensionar de forma adequada – o papel dos aspectos econômicos, sociais, políticos, culturais e psíquicos na construção social de fenômenos situados no âmbito da *saúde* e da *alimentação*.

Concebe-se também esse cenário como um espaço consensuado, no qual existe uma espécie de acordo entre os interesses de cada setor; por exemplo: o Ministério da Saúde estabelece seu *padrão de saúde*, de alimentação, de um comer correto, mais “saudável”, que, por sua vez, é apoiado e respaldado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e combate à fome, e este *adapta esse padrão alimentar* correto, saudável, nutritivo, para o contexto da Segurança Alimentar e Nutricional e do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Dessa forma, os interesses e motivos apresentados no documento são múltiplos em razão dos diferentes grupos sociais que representam e, embora sejam convergentes, é, igualmente, um contexto político e social de conflitos, disputas e acordos, no qual se estabelecem os resultados e os rumos das políticas públicas.

## Autenticidade e a confiabilidade do texto

O *Marco de EAN* não corresponde a um documento raro ou antigo, guardado em local de difícil acesso, ao contrário, é um texto oficial atual, político, de conhecimento público, largamente divulgado por veículos socialmente reconhecidos (órgãos governamentais, programas políticos, publicações científicas etc.) como adequados para tal, bastante utilizado no campo da Alimentação

e Nutrição, muito citado no universo acadêmico e político e que tem “eco” nas práticas de EAN, estando bem legitimado no campo.

O documento apresenta uma versão impressa, que foi distribuída por órgãos governamentais, instituições de ensino superior e pesquisa em todo o país. Além disso, foi simultaneamente disponibilizado na internet por meio de páginas eletrônicas do governo.

Em conjunto a isso, a proposta de construção do documento foi coletiva e partiu da realização de quatro atividades: (a) o encontro “Educação Alimentar e Nutricional – Discutindo Diretrizes”, realizado em Brasília/DF, em outubro de 2011, do qual participaram 160 pessoas, entre docentes de cursos de nutrição de universidades públicas e privadas, gestores e profissionais que atuam em políticas públicas relacionadas ao tema de EAN na área da Saúde, Educação, Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional em todo o país; (b) a “Atividade integradora sobre Educação Alimentar e Nutricional”, realizada durante a IV Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que ocorreu na cidade de Salvador/BA, em novembro de 2011, e contou com 27 participantes; (c) a “Oficina de Educação Alimentar e Nutricional nas políticas públicas”, realizada no Congresso World Nutrition Rio 2012, em abril de 2012, que contou com 59 participantes; (d) a consulta pública realizada entre 4 de junho e 7 de julho de 2012, que teve participação de 979 pessoas, das quais 111 enviaram 347 sugestões. Ademais, o uso generalizado do documento que vem sendo mencionado em outros documentos oficiais implica uma confiabilidade do texto em análise.

## Natureza do texto

Buscou-se, neste tópico, identificar a natureza do *Marco de EAN* e em qual campo de conhecimento o documento foi produzido.

O *Marco de EAN* é um documento de natureza política, que se propõe “promover um campo comum de *reflexão e orientação* da prática”<sup>1</sup> (grifo dos autores) e que “pretende apoiar os diferentes setores de governo em suas ações de EAN para que (...) possam alcançar o máximo de resultados possíveis”.<sup>1</sup>

Foi construído num campo de conhecimento que está inserido na interface entre o *campo* da Alimentação e Nutrição e o universo da Educação, no qual se localiza a EAN.

Entende-se, todavia, que as concepções de EAN estiveram e estão sob influência de um ciclo de políticas públicas e que essas políticas, expressas em documentos, orientam um caminho a ser seguido.

O conceito de *campo*, atribuído ao espaço da ciência, encontra uma definição estratégica em Bourdieu.<sup>22</sup> Segundo o autor, *campo científico* corresponde a um sistema de relações em que agentes conquistam posições em um espaço de lutas, no qual se articulam variados tipos de homologia,

como dominante e dominado, maior e menor influência, conservador e vanguarda, guiados por interesses em disputas mais concorrenciais do que complementares. A luta no campo científico envolve o monopólio da autoridade e competência científica, considerado uma forma de capital, o científico, que são socialmente outorgadas. As regras que determinam as pesquisas científicas são as de um jogo que se funda processualmente na constituição do campo.<sup>23,24</sup>

No Brasil, o campo da Alimentação e Nutrição e o campo dos Alimentos estão bem estabelecidos, mas é importante demarcar conceitualmente estes dois campos para situarmos melhor em que campo o *Marco de EAN* foi produzido.

O campo dos *Alimentos* encontra seu alicerce nos aspectos químicos, sanitários, políticos e econômicos do alimento, o conceito de alimento é basicamente entendido como mero veículo de substâncias químicas ou, mais especificamente, de moléculas complexas.<sup>23,24</sup> O alimento e o comer surgem nitidamente com características de satisfação das necessidades fisiológicas dos corpos humanos, como o seriam para qualquer representante de outra espécie vivente.

Segundo Carvalho, Luz e Prado,<sup>25</sup> o campo da *Nutrição* atribui um sentido ao comer, que se torna racionalizado e biologicista, característico da concepção biomédica da saúde. Nesse universo, o alimento aparece abstraído em nutrientes e a Nutrição é vista essencialmente como a Ciência dos Nutrientes. A dieta é encarada de acordo com a sua função principal: de medicamento, necessário à prevenção e cura de doenças e à manutenção da saúde, reduzida a sua dimensão biológica.

Já o conceito da *Alimentação* acha-se representado pelos inúmeros sentidos e significados, ritos e símbolos, saberes e práticas na criação histórico-cultural das sociedades, no decorrer dos tempos.<sup>24,25</sup> A *comida* – alimento simbolizado –, o alimentar-se a si mesmo e ao outro ganham espaço na ordem do social, do cultural, do político, do filosófico e do psíquico. A *Alimentação* corresponde às relações humanas mediadas pela *comida*, e a *Nutrição*, ao seu desfecho biológico.

Recentemente, as institucionalizadas áreas da Nutrição e da Saúde Coletiva vêm se dedicando a compreender a *alimentação* como fenômeno humano, resultando num crescente intercâmbio entre os campos biomédicos e humanísticos. Assim, observa-se certo florescer das abordagens humanísticas nesse espaço social, como se pode inferir a partir da terminologia que vem sendo mais recentemente adotada para designar o campo: *Alimentação e Nutrição*.

À medida que Alimentação e Nutrição se consolidam como *campo científico* e profissional, no Brasil, conduz-se também o desenvolvimento da EAN como prática significativa deste *campo*.

O Brasil de hoje é, sem dúvida, muito diferente do Brasil da década de 1930 e 1940, afinal, o cenário político, econômico, social, cultural, é outro, e a EAN e as políticas públicas que estão articuladas a esse contexto vão se modificando ao longo da história.

Contudo, o que de fato mudou na EAN que se desenvolvia nas décadas de 1930 e 1940 – com a criação do SAPS (Serviço de Alimentação da Previdência Social), que marcou o início, na prática,

de uma “política de alimentação e nutrição” entendida como a *promoção de padrões adequados para a alimentação da população* – para a EAN de hoje?

Nessa perspectiva, observou-se a ressignificação de ideias, práticas e princípios que foram sendo atualizados ao contexto vigente.

## Os conceitos-chave e a lógica interna do texto

Seguindo com a análise do documento, conduziu-se uma sistematização do seu conteúdo, que foi problematizado e explorado com a intenção de apreender conceitos-chave e avaliar seus fundamentos, acompanhando a discussão da pesquisa.

Assim, o documento foi separado em dois blocos. Essa seleção seguiu uma perspectiva conceitual na qual se nomeou o primeiro (I) bloco de “Diretrizes” e o segundo (II) bloco, de “Orientações”.

Considerou-se “Diretrizes” as linhas básicas do *Marco de EAN*, que representam seu escopo e que, numa perspectiva global do texto, operou na análise como um elemento de integralização da proposta do documento. Partindo dessa compreensão, foi selecionado para compor esse bloco o capítulo 6 do *Marco de EAN*, intitulado “Princípios para as ações de Educação Alimentar e Nutricional”.

Definiu-se “Orientações” como expressões da disposição futura do *Marco de EAN*, ou seja, aonde ele quer chegar, para qual direção aponta. As orientações estão dispersas no documento, uma vez que se constroem em pontos, como uma rede de elementos que o texto retoma em vários momentos.

## Diretrizes: os princípios que regulam a ação

Algumas políticas públicas apresentam, em seus documentos, os princípios que as estruturam. No caso do *Marco de EAN*,<sup>1</sup> o documento localiza a EAN como política pública e abre um capítulo para falar sobre seus princípios para as ações de EAN (capítulo 6, página 24). Elencou-se as diretrizes resumidamente em nove elementos.

- *Sustentabilidade*. Entendida em uma perspectiva que não se limita à dimensão ambiental, mas estende-se às relações humanas, sociais e econômicas estabelecidas em todas as etapas do sistema alimentar.<sup>1</sup>
- *Integralidade*. Percebida como todas as dimensões do sistema alimentar que compreende “O processo que abrange desde o acesso à terra, à água e aos meios de produção, as formas de processamento, de abastecimento, de comercialização e de distribuição; a escolha e consumo dos alimentos, incluindo as práticas alimentares individuais e coletivas, até a geração e a destinação de resíduos”.<sup>1</sup>

- *Diversidade*. Entendida como o respeito e a valorização das “Diferentes expressões da identidade e da cultura alimentar de nossa população, reconhecendo e difundindo a riqueza incomensurável dos alimentos, das preparações, das combinações e das práticas alimentares locais e regionais”.<sup>1</sup>
- *Vínculo*. Quando a alimentação “envolve diferentes aspectos que manifestam valores culturais, sociais, afetivos e sensoriais”.<sup>1</sup>
- *Autonomia*. Tem como foco “apoiar as pessoas para que se tornem agentes produtores sociais de sua saúde, (...) e para que adotem, mudem e mantenham comportamentos que contribuam para a sua saúde”.<sup>1</sup>
- *Permanência e continuidade*. “A EAN precisa estar presente ao longo do curso da vida respondendo às diferentes demandas que o indivíduo apresenta, desde a formação dos hábitos alimentares na primeira infância à organização da sua alimentação fora de casa na adolescência e idade adulta.”<sup>1</sup>
- *Sistêmica*. As estratégias de EAN coordenadas, harmônicas e sistêmicas devem estar “disponíveis nos mais diversos espaços sociais para os diferentes grupos populacionais”.<sup>1</sup>
- *Intersetorialidade*. Compreendida como “Uma articulação dos distintos setores governamentais, de forma que se corresponsabilizem pela garantia da alimentação adequada e saudável”.<sup>1</sup>
- *Planejamento, Avaliação e Monitoramento*. “Processo organizado de diagnóstico, identificação de prioridades, elaboração de objetivos e estratégias para alcançá-los, desenvolvimento de instrumentos de ação, previsão de custos e recursos necessários, detalhamento de plano de trabalho, definição de responsabilidades e parcerias, definição de indicadores de processo e resultados.”<sup>1</sup>

Um dos momentos de construção coletiva do Marco de EAN foi o “Encontro de Educação Alimentar e Nutricional – Discutindo Diretrizes”, que teve o intuito de divulgar experiências, debater e *apontar caminhos* que pudessem ser trilhados para que a EAN de fato se concretizasse no âmbito da Política Pública brasileira.

Nesse contexto, identificou-se nesses princípios a sustentação para o esquema argumentativo e a lógica interna do documento, um projeto futuro de “educar para uma boa alimentação”, uma lógica de “boa” educação, de idealização de um comer/alimentação e a tentativa de instituir ou de aplicar uma determinada *ideologia*.

## Orientações: os propósitos das ações de EAN

Como já foi explicado, as expressões ou trechos do *Marco de EAN* que se consideram uma orientação para a prática de EAN estão por toda a extensão do documento e são retomadas no texto em diversos momentos.

As orientações configuram o caminho para se fazer EAN. Estão relacionadas às estratégias de como alcançar seu fim. No entanto, para nossa análise, elas evidenciam *o que se quer* ou *o que define* uma ‘boa alimentação’/‘boa educação alimentar’.

Durante a leitura do documento, foi possível perceber que as orientações reproduzem os princípios estruturantes da política e, nesse sentido, são complementares na análise aqui proposta.

Foram selecionados para compor esse bloco trechos do conceito de EAN apresentado no documento, localizado no capítulo 5, página 23, uma vez que se identificou nele uma convergência de elementos orientadores da prática educativa que atravessam, permeiam todo o texto, e que aparecem em outros capítulos do documento.

À vista disso, elencou-se cinco orientações para as práticas de EAN:

- *Refletir os princípios da política.* O conceito de EAN retoma alguns princípios da política quando fala que a EAN é “um campo de conhecimento e de *prática contínua e permanente, transdisciplinar, intersetorial e multiprofissional* que visa promover a prática *autônoma* e voluntária de hábitos alimentares saudáveis (...) considerando todas as etapas do sistema alimentar...”<sup>1</sup>, pressupondo que as práticas de EAN devem refletir esses princípios: integralidade, autonomia, permanência e continuidade, intersetorialidade etc. Da forma que é anunciado, o conceito retoma estes princípios simultaneamente e apesar de, em alguns trechos do documento, falar-se em práticas contextualizadas, aqui não se observou qualquer modulação ou relativização desta orientação. Seria possível uma prática educativa que desse conta de tantos elementos ao mesmo tempo?

Essa orientação é retomada em outras seções do documento: “Os princípios deste Marco devem estar refletidos nas práticas de EAN”;<sup>1</sup> “requer articulação *intra e intersetorial* e a parceria com diferentes segmentos da sociedade.”<sup>1</sup> “A EAN requer, portanto, uma *abordagem* integrada que reconheça as práticas alimentares como resultantes da disponibilidade e acesso aos alimentos, além dos comportamentos, práticas e atitudes envolvidas nas escolhas, nas preferências, nas formas de preparação e no consumo dos alimentos.”<sup>1</sup>

Então, uma abordagem integrada seria reconhecer as práticas alimentares como resultantes da *disponibilidade e acesso* aos alimentos? E aqueles que não têm acesso?

- *Ter um referencial metodológico.* No documento, a EAN é expressa como um “*campo de conhecimento*”,<sup>1</sup> no qual suas ações e práticas devem ser concebidas a partir de um referencial metodológico. Esta orientação é sugerida no seguinte trecho: “A EAN deve ser concebida a partir de um referencial metodológico que preveja um processo de *planejamento participativo, monitoramento e avaliação*. Tanto os aspectos metodológicos como instrumentais necessitam ser referenciados em um *processo permanente de pesquisa e gestão do conhecimento* (grifo dos autores).”<sup>1</sup>

Além de um referencial metodológico, o documento destaca a necessidade de ampliar e *desenvolver instrumentos teóricos e metodológicos* para as ações de EAN a fim de que abordem diversos conceitos, como: “empoderamento”, “maior participação”, “valorização do saber popular”, “compartilhamento dos saberes”, “construção de parcerias”, “associação de conhecimento e informações”, “negociação de interesses”, entre outros.<sup>1</sup>

Essa orientação demanda uma equipe multiprofissional. Em quais contextos isso poderia ser aplicado? Muitas vezes, o profissional conta somente com a comunidade para planejar a atividade educativa, então é importante evidenciar que nem sempre é possível executar tudo isso.

- *Ser problematizadora.* A problematização aparece no *Marco de EAN* como orientação de um processo que deve ser permanente e gerador de autonomia, bem como suas práticas devem “fazer uso de abordagens e recursos educacionais problematizadores...”<sup>1</sup> a fim de “fortalecer a participação ativa, aumentar a capacidade de interpretação e análise do sujeito sobre si e sobre o mundo”.<sup>1</sup>

Contudo, quando a formação do sujeito da ação não é problematizadora, o que fazer? Qual a orientação? Muda somente no discurso?

O próprio documento aponta algumas fragilidades desse discurso que podem ser entendidas como limites do processo, não desse especificamente, mas dos textos políticos. “Dificuldade de articulação entre campos do conhecimento como a sociologia e a antropologia da alimentação, a ética e a filosofia; escassa utilização de referenciais teóricos da área de pedagogia e educação; hegemonia da abordagem biomédica; dificuldades em tornar a EAN transversal no projeto pedagógico (...).”<sup>1</sup>

- *Ser dialógica.* Segundo o documento, a prática da EAN deve fazer uso de recursos que “favoreçam o diálogo junto a indivíduos e grupos populacionais”.<sup>1</sup>

Outra orientação para a dialogicidade é verificada no capítulo 8 do *Marco de EAN*, página 35, quando é abordada a questão da efetividade da comunicação no contexto de EAN: “A *comunicação*

no contexto da EAN, para ser efetiva, deve ser pautada na: *escuta* ativa e próxima; *Reconhecimento das diferentes formas de saberes* e de práticas; *Construção partilhada* de saberes, de práticas e de soluções; *Comunicação* realizada para atender às necessidades dos indivíduos e grupos; Formação de *vínculo* entre os diferentes sujeitos que integram o processo; *Relações horizontais*.<sup>11</sup>

No entanto, se, por um lado, o diálogo é tratado como a essência da educação enquanto prática da liberdade, no qual a comunicação e a troca simbólica, por meio da retribuição, transformam o homem, sendo capaz de atribuir autonomia ao sujeito, por outro, este mesmo diálogo pode ser mascarado, abafando as demais “falas” e consentindo que apenas uma se faça ouvir.

Essa voz dominante pode, em algumas situações, ser atribuída às políticas públicas quando estas incutem *a priori* um modo único de pensar a EAN.

- *Ser contextualizada*. Segundo o conceito de EAN apresentado no documento, a prática de EAN deve considerar “as interações e significados que compõem o comportamento alimentar”.<sup>1</sup> Isso também pode ser observado nos princípios para as ações educativas elencados no capítulo 6 do documento: “As abordagens educativas e pedagógicas adotadas em EAN devem privilegiar os processos ativos, que incorporem os conhecimentos e práticas populares, *contextualizados nas realidades dos indivíduos*, suas famílias e grupos e que possibilitem a integração permanente entre a teoria e a prática..<sup>1</sup>

Se, por um lado, as orientações são dóceis e adaptativas no texto, por outro, muitas vezes são violentas em seus limites e estereótipos de atribuição do que deva ser uma boa educação, mas isso não se contrapõe ao uso de políticas públicas no campo, ou na prática da alimentação e nutrição: dócil e imperativo ao mesmo tempo.

## Discussão

O documento expõe seus princípios e orientações para as práticas de EAN como algo muito claro, simples e prático, quando, na verdade, é algo complexo, denso e muitas vezes difícil de alcançar.

Isto posto, buscou-se destacar as *possibilidades*, ou pontos favoráveis, que facilitam e mobilizam as ações de EAN, bem como os *obstáculos*, ou os pontos adversos, que se apresentam no documento muitas vezes tão idealizados, distanciados da realidade, que dificultam a ação, desmobilizando os agentes/atores das ações de EAN.

O *Marco de EAN* é desafiador porque se propõe a “traçar possibilidades de construção coletiva do campo de saberes e práticas em EAN”.<sup>18</sup> É, também, um documento que organiza e situa as práticas de EAN e que oferece apoio e subsídios a outras políticas de alimentação e nutrição.

Contudo, para avançarmos é preciso apontar as dificuldades ou os obstáculos. Para tanto, procurou-se indicar algumas incoerências e contradições percebidas no documento, como a utilização de um discurso que se pretende transformador, fundamentado na educação libertadora freiriana, mas acaba se contradizendo e, incoerentemente, tornando-se “bancário”, opressor, pois limita a capacidade de reflexão crítica do sujeito quando esconde fatos, ideias etc.

Assim, foi utilizado o conceito de ideologia, introduzido por Marx e discutido por Chauí,<sup>5,6</sup> com o propósito de entender como ele opera e evidenciar essas idealizações, dissimulações, ocultamentos, inversões, lacunas e generalizações presentes no *Marco de EAN* e suas implicações para a prática educativa.

Concebida como um modo de *esconder* a realidade social e um poderoso instrumento de *dissimulação* desta realidade, a ideologia tem nestas duas características suas principais funções: ocultar e dissimular.

Como procede a ideologia para obter esse resultado? Segundo Chauí,<sup>5,6</sup> em primeiro lugar, opera por *inversão*, isto é, coloca os efeitos no lugar das causas e transforma estas últimas em efeitos. Essa inversão entre causa e efeito, princípio e consequência, leva à produção de imagens e ideias que pretendem representar a realidade: “é necessário que as práticas alimentares saudáveis sejam consideradas um valor social e que a sociedade se aproprie e defenda a agenda da EAN.”<sup>1</sup>

A impressão é que a regra (a política) vem primeiro quando, na verdade, é um conjunto: inventa-se a regra, a política, o que é o correto comer em conjunto, em reciprocidade com o que se come de fato, sendo preciso uma cultura moralizadora, normativa para impor a regra.

A segunda maneira de operar é produzindo um *imaginário social* através da *ilusão social*. Recolhendo as imagens diretas e imediatas da experiência social – isto é, do modo como vivemos as relações sociais –, a ideologia as reproduz, mas transformando-as num conjunto coerente, lógico e sistemático de ideias que funcionam como representações da realidade e como normas e regras de conduta e comportamento. Estas representações, normas e valores formam um tecido de imagens que explicam toda a realidade e prescrevem para toda a sociedade o que ela deve e como deve pensar, falar, sentir e agir.<sup>6</sup>

A ideologia assegura a todos modos de entender a realidade e de se comportar nela ou diante dela, com a finalidade de fazer com que todos aceitem as condições em que vivem, julgando-as naturais, normais, corretas, justas, sem pretender transformá-las ou conhecê-las realmente, elimina dúvidas, ansiedades, angústias, admirações e oculta as contradições da vida social, bem como as contradições entre esta e as ideias que supostamente a explicam e controlam.

A EAN é um campo de ação da Segurança Alimentar e Nutricional e da Promoção da Saúde e tem sido considerada uma estratégia fundamental para a prevenção e controle dos problemas alimentares e nutricionais contemporâneos. Entre seus resultados potenciais identifica-se a contribuição na prevenção e controle das doenças crônicas não transmissíveis e deficiências nutricionais, bem como a valorização da cultura alimentar, o fortalecimento de hábitos regionais, a redução do desperdício de alimentos, a promoção do consumo sustentável e da alimentação saudável.<sup>1</sup>

Nesse trecho, o documento apresenta a valorização da cultura alimentar como um resultado potencial das ações de EAN. Mas o que está sendo considerado cultura alimentar? A comida *fast-food* não é também uma cultura alimentar? O prato de feijão e farinha do sertanejo também não é cultura alimentar? São essas culturas que estão sendo valorizadas como resultados potenciais das ações de EAN?

Por fim, uma terceira maneira de operação da ideologia é o *silêncio*. Um imaginário social que se parece com uma frase em que nem tudo é dito nem pode ser dito, porque, se assim fosse, a frase perderia a coerência, tornar-se-ia incoerente e contraditória e ninguém acreditaria nela. A coerência e a unidade do imaginário social ou ideologia vêm, portanto, do que é silenciado.<sup>5,6</sup>

Outras características da ideologia são a generalização e a naturalização dos fatos, das relações, de ideias.

A *naturalização* surge sob a forma de ideias que afirmam que as coisas são como são porque é natural que assim sejam. Esta é a maneira pela qual as ideias produzem *alienação social*, isto é, a sociedade surge como uma força natural estranha e poderosa, que faz com que tudo seja necessariamente como é.

A Educação Alimentar e Nutricional (EAN) alcançou um ponto importante de seu processo de construção. Após ter percorrido um longo caminho, permeado por ‘altos e baixos’ e depois de ter superado obstáculos no sentido de alcançar mudanças conceituais e práticas significativas [...].<sup>1</sup>

O que está naturalizado nesse trecho do *Marco de EAN* é que a EAN se apresenta, hoje, como uma prática renovada, que superou os obstáculos das décadas passadas e alcançou mudanças expressivas. Contudo, quando se realiza uma análise crítica desse processo, observa-se ainda um padrão educativo de “ensinar a comer”, promover escolhas alimentares “adequadas e saudáveis”: “Educação Alimentar e Nutricional contribui para a realização do Direito Humano à Alimentação Adequada e para a construção de um Brasil saudável.”<sup>1</sup>

Na *generalização e ocultamento*, a função é oferecer à sociedade *uma* imagem que permite a *unificação* e a identificação social – *uma* língua, *uma* religião, *uma* raça, *uma* nação, *uma* humanidade,

uma concepção de saúde/saudável, mesmos costumes. Assim, sua função é ocultar, dissimular, negar as desigualdades sociais e oferecer a imagem ilusória da comunidade originada do contrato social entre homens livres e iguais.<sup>6</sup>

Outra análise é que o contexto político da saúde/alimentação/assistência social etc., do direito à saúde/alimentação se apropriou de determinados conceitos como SAN, DHAA, integralidade, intersetorialidade, sustentabilidade, educação permanente, autonomia, entre outros, transformando-os ou incorporando-os às diretrizes e princípios das políticas públicas.

Contudo, o que se observa nos textos políticos é um discurso tão repetitivo e moralista que acaba ocupando um lugar estereotipado, de tal forma que se transforma num discurso vazio, como se fosse preciso incorporar esses conceitos/discursos à política pública para que ela se torne uma “boa política”. Não se trata de questionar a relevância ou importância desses conceitos, mas fazer uma análise crítica e apontar que, muitas vezes, eles estão lá como meros clichês, ocupando um lugar-comum, como uma espécie de “pedágio” que se tem que “pagar” para cumprir os quesitos de uma boa política pública.

Segundo o *Marco de EAN*, a prática educativa deve valorizar a cultura alimentar e respeitar a diversidade da população:

*A EAN deve considerar a legitimidade dos saberes oriundos da cultura, religião e ciência. Respeitar e valorizar as diferentes expressões da identidade e da cultura alimentar de nossa população.<sup>1</sup>*

Mas a quais saberes e culturas o documento se refere? Ao considerar que não existe uma única cultura, e, sim, culturas alimentares diversas no nosso país, então, como respeitar essa diversidade quando se fala em “hábitos alimentares saudáveis” e “alimentação adequada”? O que é o saudável? Adequada a quê?

Da mesma forma, questionou-se o discurso da educação permanente presente no documento:

*As abordagens educativas e pedagógicas adotadas em EAN devem privilegiar os processos ativos, [...] Neste sentido, a EAN deve ampliar a sua abordagem para além da transmissão de conhecimentos e gerar situações de reflexão sobre as situações cotidianas, busca de soluções e prática de alternativas.<sup>1</sup>*

Onde estão as reflexões sobre as situações cotidianas da nossa população? A precariedade do transporte público, a falta de água, a precariedade do ensino básico, o acesso à terra, o uso de agrotóxicos, o latifúndio, a desigualdade social da população etc. Onde isto é discutido e contemplado nas políticas públicas, no *Marco de EAN*?

## Integralidade do sistema alimentar

O processo que abrange desde o acesso à terra, à água e aos meios de produção, as formas de processamento, de abastecimento, de comercialização e de distribuição; a escolha e consumo dos alimentos, incluindo as práticas alimentares individuais e coletivas, até a geração e a destinação de resíduos [...].<sup>1</sup>

Como abordar o sistema alimentar na sua integralidade desde o acesso à terra, à água até a destinação de resíduos sem discutir a função social da propriedade e a reforma agrária?

## Sustentabilidade social, ambiental e econômica

*Não se limita à dimensão ambiental, mas estende-se às relações humanas, sociais e econômicas estabelecidas em todas as etapas do sistema alimentar. [...] que não implique o sacrifício dos recursos naturais renováveis e não renováveis e que envolva relações econômicas e sociais estabelecidas a partir dos parâmetros da ética, da justiça, da equidade e da soberania.*<sup>1</sup>

Como desenvolver uma EAN sustentável ambiental, social e economicamente quando essa educação deve promover uma “alimentação saudável”, no padrão de saúde estabelecido pela política, mas deve, também, satisfazer as necessidades alimentares dos indivíduos? Será que estas necessidades estão contempladas nesse padrão “saudável”?

Intersetorialidade. Tais discursos incorporados às políticas, adotados pelo documento analisado, abrangem conceitos densos, mas que são apresentados sutilmente, como algo simples e fácil de alcançar. No entanto, eles precisam ser discutidos e problematizados, para não se tornarem pseudodiscursos, que ficam só no papel porque são impraticáveis na vida. “O processo de construção de ações intersetoriais *implica a troca e a construção coletiva de saberes, linguagens e práticas entre os diversos setores envolvidos com o tema.*”<sup>1</sup>

Diante disso, problematizou-se ainda mais a discussão sobre o caráter ideológico do documento, a partir de duas categorias: Autonomia e Normatividade/Moralização, perguntando, mais uma vez, sobre o que está sendo invertido, dissimulado e silenciado no *Marco de EAN*.

## Autonomia: uma questão de escolha?

Quando se diz que os homens são livres por natureza e que expressem esta liberdade pela capacidade de escolher entre coisas ou entre situações dadas, é preciso pensar sobre quais coisas

e quais situações são dadas para que os homens escolham. Quem dá as condições para a escolha? Todos podem realmente escolher o que desejarem?

À medida que se fortalecem as discussões sobre promoção dos direitos humanos, as políticas têm buscado ampliar e garantir as decisões individuais, e o papel da EAN, atualmente, está vinculado à produção de informações que subsidiem estas tomadas de decisões. No entanto, segundo Castiel & Vasconcelos-Silva,<sup>26</sup> oferecer informações é uma condição necessária, porém não suficiente, se levarmos em consideração as dimensões não racionais e inconscientes que habitam a vontade humana.

Assim, se, por um lado, a ampliação e garantia das decisões individuais representam avanços na direção da alimentação como direito, por outro, emergem questões que precisam ser consideradas, pois se corre o risco de reforçar a responsabilização e culpabilização do sujeito, reduzindo o seu estado de saúde a uma questão de decisão individual e de escolhas.

Estando a centralidade das práticas educativas na transmissão de mensagens/conhecimentos, corre-se outro risco: o de reduzir os profissionais a meros veiculadores de informações, quando poderiam ser mediadores desse processo, numa relação dialógica, centrada na ação educativa concebida com os sujeitos no cenário da ação.

A naturalidade da “escolha por uma alimentação saudável” está presente em diretrizes de Políticas Públicas como a PNAN, PNSAN, em metas prioritárias da Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) etc., e ganha destaque no conceito de EAN expresso no *Marco de EAN*: “Educação Alimentar e Nutricional [...] visa promover a prática autônoma e voluntária de hábitos alimentares saudáveis.”<sup>1</sup>

As normas alimentares e as concepções de alimentação saudável dialogam com disposições adquiridas na cultura com o passar do tempo, que sem consentimento se reproduzem. Problematicar essas questões pode desnaturalizar algumas normas e pressupostos que circundam a alimentação.

Ademais, é preciso refletir sobre o status que o discurso político/científico assume no mundo contemporâneo e sua legitimidade assegurada pela sociedade moderna, analisando de forma crítica essa autoridade científica que produz verdades incontestáveis.

Se, por um lado, o *Marco de EAN* afirma que

as características dos modos de vida influenciam, significativamente, o comportamento alimentar e o poder e a autonomia de escolha desses indivíduos são influenciadas por diversos determinantes como idade, gênero, aspectos socioeconômicos<sup>1</sup>

por outro, estabelece que

as ações de EAN precisam abranger temas e estratégias relacionadas a essas dimensões de maneira a contribuir para que os indivíduos façam escolhas conscientes, mas que estas escolhas possam interferir em todas as etapas do sistema alimentar.<sup>1</sup>

Então, de qual autonomia se está falando? O que o documento considera como uma escolha consciente e uma prática autônoma? Uma prática é autônoma somente se for uma prática de alimentação *saudável*?

A Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional prevê, entre as suas diretrizes, a instituição de processos permanentes de Educação Alimentar e Nutricional. Essa diretriz está detalhada no Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, no qual, dos seis objetivos previstos, quatro se relacionam diretamente com EAN. Um deles prevê a estruturação, divulgação e integração de “ações de EAN nas redes institucionais de serviços públicos e mídia institucional, de modo a estimular a autonomia do sujeito para a produção e para as práticas alimentares adequadas e saudáveis”.<sup>27</sup>

O sujeito sobre o qual fala o documento parece ser um sujeito vazio, oculto, que não tem idade, sexo, renda, não pertence a uma classe social, enfim, que não aparece, que parece não pensar, não falar e, portanto, está em um mundo onde ele não escolhe nada, tão pouco questiona.

A promoção do autocuidado e da autonomia é um dos princípios estruturantes do *Marco de EAN*:

O exercício deste princípio pode favorecer a adesão das pessoas às mudanças necessárias ao seu modo de vida. O autocuidado e o processo de mudança de comportamento centrado na pessoa, na sua disponibilidade e sua necessidade são um dos principais caminhos para se garantir o envolvimento do indivíduo nas ações de EAN. [...] Os principais objetivos do apoio ao autocuidado são gerar conhecimentos e habilidades às pessoas para que conheçam e identifiquem seu contexto de vida; e para que adotem, mudem e mantenham comportamentos que contribuam para a sua saúde.<sup>1</sup>

Mas na perspectiva de Paulo Freire, como (é possível?) construir um sujeito mais autônomo? Como uma ação de EAN pode promover o autocuidado e a autonomia quando a orientação é imperativa: mudar!? Mas mudanças necessárias para quem? Mudar para quê? Por quê? Para um padrão?

## O discurso normativo e moralizador: uma estratégia de legitimação?

A criação de um *padrão de alimentação* constitui um importante elemento de formação do campo da Alimentação e Nutrição que acompanha toda sua trajetória de consolidação. Uma vez que se diz que há um “comer correto” ou a “melhor forma de comer”, cria-se a necessidade de existir alguém para indicar que comer é este.

Ter que dizer o que o outro tem que comer é uma maneira de autorizar o profissional como “possuidor” deste saber. Ademais, torna-se uma estratégia de legitimação do campo da Alimentação e Nutrição, da profissão e do profissional. Ao instituir este modelo de um único padrão de

alimentação, por meio de políticas públicas (*Guia Alimentar, Política Nacional de Alimentação e Nutrição, Marco de EAN* etc.), o governo ratifica esta lógica.

O “padrão saudável”, “correto”, aparece no documento naturalizado, parece ser único e inquestionável. Contudo, ao limitar “o saudável” a uma única regra, o conceito é reduzido a uma única possibilidade e engessado de tal forma que é quase impossível de praticá-lo, além de esconder ou ocultar outras concepções do que é ser “saudável”.

Essa é uma forma de mostrar a norma, o “como” o sujeito deve agir/fazer e, se não faz, modificar sua prática para este padrão que é aonde a política quer chegar.

Então, com este objetivo, o documento tem a pretensão de qualificar a agenda de alimentação e nutrição: “É importante reconhecer que este documento oportunizará que cada setor qualifique suas ações a partir do acúmulo que o tema tem até o momento.”<sup>1</sup>

O discurso moralizador e normativo na política se apresenta como educativo quando a intenção é moralizar o sujeito, regulando-o a favor do que se diz que é o certo a se fazer. Segundo o *Marco de EAN*, uma alimentação adequada e saudável é uma “expressão de cidadania e fator protetor da vida”.<sup>1</sup>

Se a política diz que é pra comer frutas, legumes e verduras, o que o nutricionista vai buscar moralizar é uma maneira de que, se o sujeito não comer o indicado, ele é um errante, irresponsável ou culpado.

O sujeito, hoje, para a política, não é mais aquele indivíduo ignorante das décadas de 1940 e 1960, agora ele é irresponsável quando não faz/pratica uma alimentação “boa”, chamada, hoje, de adequada. Mas o processo de construção de diretrizes ainda converge para imposição e repetição de um padrão ‘tudo’.

Todavia, a estratégia do discurso moralizador e normativo que impõe um modelo ideal de saúde, alimentação ou EAN é a legitimação da norma. Se não apontar o que está errado, referenciado pelo documento político, o *Marco de EAN* deslegitima ele. O silêncio, a ausência, enfraquece a política.

Coloca-se o desafio para todos os setores governamentais e da sociedade civil em divulgá-lo entre os mais diversos atores e agentes que promovem ações educativas na área da alimentação e nutrição no País, além de adotá-lo no seu processo de planejamento de programas e ações e de lhe dar seus devidos desdobramentos, de forma que ele não acabe em si mesmo.<sup>1</sup>

Para tanto, mobiliza-se “a sociedade, os profissionais e gestores em torno da promoção da alimentação adequada e saudável” a partir do entendimento de que “o impacto almejado necessita de ações permanentes”.<sup>1</sup>

Hoje, no mundo da comunicação muito curtida, muita clicada, muito falada... Se não é falado, não se ouve e pensa-se que acabou, que morreu. Daí a necessidade de se colocar o documento em evidência, citando-o em artigos, em cursos, em livros, cadernos teóricos de EAN etc. Com o propósito de reforçar a regra (a política) para não desconstruí-la e, ao contrário, moralizá-la a fim de legitimá-la.

## Considerações finais

Este trabalho buscou compreender o *Marco de EAN* segundo uma perspectiva das Humanidades, como um componente da agenda governamental, que opera reflexivamente como diretriz, mas também como produto de uma ideologia presente no campo da Alimentação e Nutrição que nos toma como parte de uma via de mão dupla quando não se coloca como objeto de reflexão.

O exercício da análise crítica suscitou a reflexão sobre a forma de atribuir qualidades – de uma educação alimentar “correta” ou “adequada” – às práticas a partir do olhar crítico sobre as ideologias. Entendemos que a flexibilidade em relação a um modelo do bem comer não existe independentemente do próprio modelo.

A metodologia utilizada possibilitou sistematizar a avaliação de parte do documento *Marco de EAN* em torno das principais diretrizes e suas orientações, que expressam um caráter ideológico que parece atravessar todo o documento com uma ideia de *boa educação alimentar*.

Entre as limitações do método, podem ser citadas as dificuldades do acesso a determinados documentos coadjuvantes, já que nem sempre é possível obtê-los. Além disso, dependendo do tipo dos documentos, estes podem não conter as informações detalhadas e não apresentar de forma clara dados necessários do contexto social e político, ou podem também ter sido forjados com alterações impostas pelos governos que os ‘gestaram’. Contudo, essas não foram dificuldades críticas encontradas no documento analisado. Entendemos que o processo de construção do *Marco de EAN*, as oficinas, encontros e atividades realizadas na elaboração desse documento foram fundamentais, mas não fizeram parte da pesquisa, salvo sua descrição no próprio documento. Buscamos superar essa limitação utilizando ferramentas conceituais sobre ideologia no sentido mais geral para chegar a determinadas inferências sobre o processo de elaboração do documento.

O certo ou errado é estrutural na construção do comer, e apontar soluções definitivas e respostas rápidas é operacional nos embates políticos do campo da Alimentação e Nutrição, ainda que estejam apagadas ou ocultas no texto político. As ideologias perpassam os documentos políticos, o que nos parece defasado é naturalizá-la, uma vez que a perspectiva mais rica seria justamente ser capaz de debater os vários modelos de uma boa educação alimentar juntamente com uma série de questões do dia a dia de um ‘fazer política’ e defender o Direito a uma Alimentação Saudável e Adequada neste nosso país de desigualdades perversas. Não descrever ou apontar dificuldades

equivale a estar alienado em um ideal. Ainda que o ideal seja construído na realidade cotidiana, ele é inimigo do real no sentido que aprisiona mudanças e embates necessários ao processo de criação humana.

Sendo assim, ressaltamos que documentos políticos como o *Marco de EAN*, representam um importante ganho político no campo da Alimentação e Nutrição. Observamos, contudo, que se trata de uma política que é viva e que opera como “bússola”, guiando e orientando modelos que podem dar início a processos educativos quando analisados com olhar crítico e sensível às ideologias que o sustentam.

## Colaboradores

Nascimento MNC e Carvalho MCVS foram responsáveis pela concepção e desenho do artigo. Nascimento MNC, pela análise e interpretação dos dados. Carvalho MCVS e Prado SD, pela revisão e aprovação da versão final do artigo.

Conflito de interesses: Os autores declaram não haver conflito de interesses.

## Referências

1. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília: MDS; 2012. 67 p.
2. Prado MS. A trajetória da política de alimentação no Brasil: de 1889 a 1945. *Rev Baiana Saúde Publ.* 1993; 20(1/4):23-31.
3. Burlandy L, Mattos RA. Inter-relações entre conhecimento, política e ação nas questões de alimentação e nutrição. *Rev Nutr.* 2012; 25(1):5-8.
4. Oliveira SI, Oliveira, KS. Novas perspectivas em educação alimentar e nutricional. *Psicol USP* 2008; 19(4):495-504.
5. Chauí M. O que é ideologia? São Paulo: Brasiliense; 2001.
6. Chauí M. Convite à filosofia. São Paulo: Ática; 2004.
7. Freire P. Educação como prática da liberdade. 29ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra; 1999.
8. Marx K, Engels F. A ideologia alemã. São Paulo: Expressão Popular; 2009.
9. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política nacional de alimentação e nutrição. 3 ed. Brasília: Ministério da Saúde; 2013. 82 p.
10. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Coordenação Geral da Política de Alimentação e Nutrição. Guia alimentar para a população brasileira: promovendo a alimentação saudável. 2 ed. Brasília: Ministério da Saúde; 2014. 152 p.

11. Kuwae CA, Carvalho MCVS, Prado SD, Ferreira FR. Concepções de alimentação saudável entre idosos na Universidade Aberta da Terceira Idade da UERJ: normas nutricionais, normas do corpo e normas do cotidiano. *Rev Bras Geriatr Gerontol.* 2015; 18(3):621-630.
12. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Coordenação de população e indicadores sociais. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira [Internet]. Rio de Janeiro: IBGE; 2015. [acesso em: 27 abr. 2016]. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95011.pdf>
13. Freire P. *Pedagogia do oprimido*. 17ª. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra; 1987.
14. Brandão CR. *O que é educação*. São Paulo: Brasiliense; 2007.
15. Silva LRC, Damaceno AD, Martins MCR, Sobral KM, Farias IMS. Pesquisa documental: alternativa investigativa na formação docente. In *Anais do: 9º Congresso Nacional de Educação (EDUCERE)*. 3º Encontro Brasileiro de Psicopedagogia. Eixo Temático: Formação de Professores e Profissionalização Docente; 26-29 out. 2009; Paraná.
16. Cellard A. A análise documental. In: Poupart J, Deslauriers J-P, Groulx L-H, Laperrière A, Maye R, Pires AP. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. 2. ed. Petrópolis: Vozes; 2010.
17. Corsetti B. Análise documental no contexto da metodologia qualitativa: uma abordagem a partir da experiência de pesquisa do Programa de Pós-Graduação em Educação da Unisinos. *UNIREVISTA*; 2006; 1(1):32-46.
18. Santos LAS. Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis. *Rev. Nutr.* 2005; 18(5):681-692.
19. Santos LAS. Avanços e desdobramentos do marco de referência da educação alimentar e nutricional para políticas públicas no âmbito da universidade e para os aspectos culturais da alimentação. *Rev. Nutr.* 2013; 26(5):595-600.
20. Villagelim ASB, Prado SD, Freitas RF, Carvalho MCVS, Cruz CO, Klotz J et al. A vida não pode ser feita só de sonhos: reflexões sobre publicidade e alimentação saudável. *Ciênc. Saúde Coletiva* 2012; 17(3):681-686.
21. Diez Garcia RW. Reflexos da globalização na cultura alimentar: considerações sobre as mudanças na alimentação urbana. *Rev Nutr.* 2003; 16(4):483-492.
22. Bourdieu P. O campo científico. In: Ortiz R, organizador. *Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática; 1983.
23. Klotz-Silva J, Prado SD, Carvalho MCVS, Ornelas TFS, Oliveira PF. Alimentação e cultura como campo científico no Brasil. *Physis* 2010; 20(2):413-442.
24. Prado SD. Alimentação e nutrição como campo científico no Brasil. 2009. Mimeo.
25. Carvalho MCVS, LUZ MT, Prado SD. Comer, nutrir e alimentar na perspectiva das Ciências Sociais, 2009. Mimeo.

26. Castiel D, Vasconcelos-Silva R. Internet e auto-cuidado em saúde: como juntar trapinhos? Hist Ciênc Saúde – Manguinhos 2002; 9(2):291-314.
27. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional. Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015. Brasília: CAISAN; 2011.

Recebido: 07/05/2017

Revisado: 28/06/2017

Aceito: 24/08/2017