

 Ligia Amparo da Silva Santos¹


 Flávia Pascoal Ramos²

 Amélia Borba Costa Reis³

 Micheli Dantas Soares³

¹ Universidade Federal da Bahia , Escola de Nutrição, Departamento Ciências da Nutrição. Salvador, BA, Brasil.

² Universidade Federal da Fronteira Sul , Campus Realeza, Realeza, PR, Brasil.

³ Universidade Federal do Recôncavo da Bahia , Centro de Ciências da Saúde, Área de Saúde Coletiva. Santo Antônio de Jesus, BA, Brasil.

Correspondência

Ligia Amparo da Silva Santos
amparo@ufba.br

Editoras Associadas

 Cristiane Marques Seixas

 Juliana Pereira Casemiro

 Luciana Azevedo Maldonado

 Maria Fátima Garcia Menezes

Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares adequadas e saudáveis: o binômio alimentação-direito humano

Food and nutrition education in the context of promoting adequate and healthy eating practices: the food-human right binomial

Resumo

Introdução: O presente trabalho parte da publicação “Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis”, cujo objetivo foi “fazer uma reflexão sobre a educação alimentar e nutricional no contexto da promoção das práticas alimentares saudáveis, apontada como importante estratégia para enfrentar os novos desafios no campo da saúde, alimentação e nutrição”. **Objetivo:** Revisitar a reflexão empreendida na publicação supracitada, ampliando o escopo de análise para o período recente 2000-2023, diante de novos cenários e atuações no campo das políticas de alimentação e nutrição. **Métodos:** Trata-se de um ensaio que utilizou como percurso metodológico a análise de documentos publicados ou atualizados a partir dos anos 2000, referente às políticas de saúde, alimentação e nutrição e Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. **Resultados:** Desta análise, podem-se depreender deslocamentos no foco de EAN, alimentados pelas noções de SAN e DHAA que abasteceram as políticas públicas do campo. Destacou-se a conformação do conceito de AAS, fruto da convergência de perspectivas que ampliaram a compreensão da alimentação enquanto direito humano. Ressalta-se a elaboração do Marco de EAN para PP, como desdobramento das políticas e promotora do descentramento do paradigma que pavimentou historicamente as ações de EAN no contexto brasileiro. **Conclusão:** Todo esse cenário nos orienta a assumir que o direito é o substantivo a acompanhar a alimentação no binômio de EAN nesse período. Constata-se que o entendimento da EAN, a partir das interpretações dos distintos momentos da sua história, caracterizados pelos binômios alimentação-educação, educação-renda, alimentação-informação e alimentação-direito humano, não são lineares e se sobrepõem.

Palavras-chave: Educação alimentar e nutricional. Direito Humano à alimentação adequada. Alimentação saudável. Segurança Alimentar e Nutricional. Política pública. Saúde coletiva.

Abstract

Introduction: This work is part of the publication “Food and nutritional education in the context of promoting healthy eating practices”, whose objective was “to reflect on food and nutritional education in the context of promoting healthy eating practices, identified as an important strategy to face the new challenges in the field of health, food and nutrition”. **Objective:** Revisit the reflection undertaken in the aforementioned

publication, expanding the scope of analysis to the recent period, 2000-2023, in light of new scenarios and actions in the field of food and nutrition policies. **Methods:** This is an essay that used as its methodological approach the analysis of documents published or updated since the 2000s, relating to health, food and nutrition policies and Food and Nutritional Sovereignty and Security. **Results:** From this analysis, shifts in the focus of Food and Nutrition Education (FNE) can be inferred, fueled by the notions of Food and Nutritional Security (FNS) and Human Right to Adequate Food (HRAF) that fueled public policies in the field. The formation of the Adequate and Healthy Eating (AHE) concept stood out, as a result of the convergence of perspectives that expanded the understanding of food as a human right. It is worth highlighting the elaboration of the FNE Framework for Public Policies, as a development of policies and a promoter of the decentering of the paradigm that historically paved the way for FNE actions in the Brazilian context. **Conclusion:** This entire scenario guides us to assume that the right is the noun to accompany food in the FNE binomial during this period. It appears that the understanding of FNE, based on the interpretations of different moments in its history, characterized by the binomials food-education, education-income, food-information and food-human rights, are not linear and overlap.

Keywords: Food and nutritional education. Human right to adequate food. Healthy eating. Food and nutrition security. Public policy. Public health.

INTRODUÇÃO

Este ensaio parte da publicação “Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis”, de autoria de Amparo-Santos,¹ cujo objetivo foi, a partir da análise de documentos e publicações governamentais, “fazer uma reflexão sobre a educação alimentar e nutricional no contexto da promoção das práticas alimentares saudáveis, apontada como importante estratégia para enfrentar os novos desafios no campo da saúde, alimentação e nutrição”(p.681).¹O objetivo é revisitar a reflexão empreendida nesta publicação, ampliando o escopo de análise para o período recente, 2000-2023, diante de novos cenários das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. Em anexo, apresenta-se uma caracterização atualizada dos períodos da EAN aqui analisados.

MÉTODOS

Trata-se de um ensaio que utilizou como percurso metodológico a análise de documentos publicados ou atualizados a partir dos anos 2000, referente às políticas de saúde, alimentação e nutrição, e Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional.

A trajetória da EAN dos anos 1930 até os anos 2000

Muito já se escreveu sobre a trajetória histórica da educação alimentar e nutricional (EAN) no Brasil.¹⁻⁵ Partindo do artigo de Amparo-Santos,¹ em diálogo com outros autores, a Educação Nutricional (EN) emerge nos anos 1930, na constituição do Estado brasileiro e de suas políticas sociais, em especial na área da saúde, educação e assistência social. Este período, que compreende os anos 1930-1970, a despeito do pensamento de Josué de Castro, foi marcado pelo binômio **alimentação-educação**, em que a EN tinha como foco principal a correção dos hábitos alimentares.³

Neste ponto, reflete-se sobre o que seria comer corretamente, quais conhecimentos eram proferidos pelo Estado e quais seriam seus agentes mediadores da EN. Nesse período, também se consolidavam as Ciências da Nutrição, inaugurando um novo modo de pensar a comida, o comer e o alimento, a partir da gramática dos nutrientes. Reduzidos a não mais do que um veículo de nutrientes, os sentidos e significados culturais dos alimentos eram apartados dos modos de comer.⁶ Assim, a racionalidade nutricional passa a ser fundante, consolidando um processo de medicalização da alimentação.⁷

Nos anos 1970, o binômio **alimentação-educação** ainda orientou as políticas de alimentação e nutrição no período da Ditadura Militar, com a suplementação nutricional a grupos específicos considerados “vulneráveis biologicamente”, reduzindo o problema da fome e da desnutrição a um problema técnico e biológico.⁸ Cabe ressaltar que a suplementação alimentar e a fortificação de alimentos não foram capazes de resolver os problemas da fome e desnutrição.⁹ Essa “ideologia” de fortificação dos alimentos fortaleceu muito mais a indústria referente, em harmonia com a Revolução Verde e com a indústria farmacêutica, do que os grupos denominados de “vulneráveis”. Nesse contexto, parecia que o principal objetivo dos agentes mediadores da EN seria convencer os sujeitos de que a condição de vulnerabilidade era inerente à sua condição inata e que a mesma deveria ser tratada e medicalizada com suplementos e doação de alimentos, naturalizando, assim, a pobreza e a miséria social, geradoras da fome e do comer desordenado.

Com o processo da redemocratização brasileira, quando reveladas as condições sociais e econômicas das classes trabalhadoras, desvela-se uma “passagem” do binômio alimentação-educação para o binômio **educação-renda**, nos anos 1970-1980, ganhando relevo a dimensão do acesso à alimentação.³

Nesse momento, pergunta-se quem seriam os agentes da EN e quais conteúdos eram compartilhados com os sujeitos. Vislumbra-se que, de um lado, alguns com influências de orientação marxista se engajaram politicamente nas lutas sociais em defesa de uma política agrícola e da reforma agrária, assumindo uma perspectiva emancipatória e transformadora, aos moldes freirianos, voltando-se para a discussão dos determinantes da fome e desnutrição.

De outro lado, segue a produção de um conjunto de saberes e práticas no qual a EN está engajada a um projeto nutricional vinculado ao sistema produtivo, promovendo cada vez mais o uso de alimentos industrializados – fortificados, manipulados com o objetivo de otimizar seu valor nutricional com vistas a supostamente reduzir os riscos à saúde. Aqui demarca-se que, ao nos referirmos à EN, incluímos uma pluralidade de práticas e fazeres que nem sempre se aliam ao mesmo entendimento do que ela seja, nem ao mesmo projeto de sociedade.

Nos anos 1990-2000, quando as políticas neoliberais tomam lugar, reduz-se paulatinamente a responsabilidade do Estado nas políticas de bem-estar social.^{10,11} As perspectivas neoliberais não tratam apenas de proposição econômica, mas também de uma perspectiva de mundo. Por exemplo, a noção de livre mercado alimenta a ilusão de liberdade de consumo e, nesta mercantilização da vida, cada vez mais a comida é um objeto de consumo,¹² uma mercadoria.¹³

Nesse percurso, podemos dizer que a EAN, como passa a ser denominada com mais intensidade, atravessa um terceiro momento, ao qual se chama binômio **alimentação-informação**, parecendo limitar-se a subsidiar os sujeitos com informações “corretas”, reproduzindo uma visão reducionista de que a informação é educação, e não um processo imbuído de propósito. Destaca-se a ampliação ao acesso aos meios de comunicação, ao mundo virtual e suas redes, inaugurando uma era da sociedade da informação. De forma semelhante, na EAN, utilizam-se ao máximo os recursos tecnológicos da informação e comunicação disponíveis. Estratégias como campanhas e elaboração de materiais educativos e instrucionais são enfatizadas, deixando a cargo dos sujeitos “consumidores” a crença de sua total liberdade e autonomia para decidir o quê, o quanto, como e quando consomem. Agentes mediadores de EAN aproximam-se dos “prestadores de serviços” aos seus “clientes” consumidores.

Nesse período, Amparo-Santos^{14,15} já analisava o crescimento da oferta de programas de emagrecimento através da internet, do fenômeno das redes sociais para circulação e acesso a informações sobre alimentação. Tais estratégias podem, de um lado, contribuir com a produção de conhecimento e construção de possibilidades alimentares, a qualquer tempo e sem canalização financeira para tal,¹⁶ e de outro, colaborar para a cacofonia alimentar e dificuldade de seleção de fontes de informações. Estas, por sua vez, fluídas e por vezes controversas, são geradas por instituições, pesquisadores(as) e profissionais da saúde¹⁷ – que necessitam adaptar sua linguagem técnica e científica à das redes sociais, por produtores de conteúdos digitais – muitos patrocinados, com conflitos de interesses, bem como por pessoas comuns – que partilham seus (in)sucessos alimentares.

Ainda nesse período, a EAN segue desafiada pela persistência da fome, agora ao lado da ascensão da obesidade, configurando o fenômeno denominado de dupla carga da má-nutrição, desafiando também as ciências e as políticas, uma vez que afeta e cresce entre pessoas de todas as idades, classes sociais e regiões no mundo, ainda que de modos distintos.¹⁸

Desta maneira, o Estado brasileiro lança, em 1999, a primeira versão da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN),¹⁹ a qual buscava lidar com esse cenário nutricional e apontava que suas diretrizes tinham como fio condutor a noção do Direito Humano à Alimentação (DHA), da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), e consolida-se o termo da promoção da alimentação saudável.

Amparo-Santos¹ destaca o crescimento da divulgação de informações sobre alimentação e nutrição em detrimento das ações de EAN, o que apontava para a importância de bases teórico-metodológicas da EAN, pois apenas tais estratégias não estavam sendo suficientes para a construção de práticas alimentares saudáveis. A autora destacou que, embora a EAN estivesse presente nas políticas, seu espaço não estava explicitamente delimitado, o que levou à conclusão de que a “[a] educação alimentar e nutricional está em todos os lugares e, ao mesmo tempo, não está em lugar nenhum” (p. 688).¹

Educação alimentar e nutricional na promoção da alimentação adequada e saudável (2000-2023): o binômio alimentação-direito humano

Para fins deste artigo, examinaremos os principais documentos institucionais que convocam ações de EAN no escopo de seus objetivos, diretrizes ou estratégias. Para tanto, a análise será empreendida à luz dos documentos da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN)²⁰ da PNAN,²¹ focando na edição de 2012, do Marco de Referência de EAN para Políticas Públicas,²² um dos principais documentos oficiais orientadores da EAN no período, e do *Guia Alimentar para a População Brasileira* (GAPB).²³

Nos anos 2000, o cenário político brasileiro é ocupado por sucessivos governos de esquerda (2003-2016), que produziram inflexões no modelo de desenvolvimento e de proteção social, gestando um conjunto de políticas públicas voltadas ao combate à fome e redução da pobreza como uma agenda permanente.²⁴ As políticas sociais permitem atualizar as reflexões sobre o lugar da EAN no período em análise, dentre as quais destacamos: a) na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) e da Soberania e SAN (SSAN), são exemplos dessas ações: o Programa Bolsa Família, de transferência de renda, a instituição do arcabouço jurídico-legal de políticas e ações com vistas à garantia do DHAA, além da criação dos conselhos e conferências de SAN, ampliando os processos democráticos e participativos nas decisões políticas; b) no âmbito da Saúde, a implementação da PNAN, junto à pluralidade de ações como a Estratégia Saúde da Família e a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS).²⁵

Constata-se que o conceito de SAN foi central na agenda pública de combate à fome, pavimentando uma institucionalidade como política de Estado, por meio do arcabouço jurídico-legal da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) – Lei n. 11.346 de 2006.²⁶ A SAN passou a ser assumida, desde então, nos documentos jurídico-institucionais posteriores e na formulação de políticas públicas como condição à realização do DHAA.²⁷

A trajetória dessa institucionalização foi apresentada por Guerra²⁸ em ensaio acerca dos impasses para a efetivação do DHAA. Em consequência da LOSAN, situam-se a PNSAN,²⁰ dois Planos Nacionais de SAN (PLANSAN 2012-2015 e 2016-2019),^{29,30} além de mecanismos de participação social. A autora alude a outros documentos oficiais que corroboraram nesse processo, ao oferecer referência conceitual ao manejo do DHAA, sublinhando, nesta esfera, o Marco de EAN e o GAPB. Em que pesem os avanços pontuados, a autora demarca as disputas no entorno da presença e permanência dos mecanismos para a efetivação do DHAA, sobretudo considerando a estrutura capitalista que conforma a “tríade alimento-mercadoria-doença”.

Com efeito, o arcabouço jurídico-normativo de SAN se ancorou na promoção, proteção e respeito ao DHAA, ao passo que as políticas e documentos postos no cenário político e programático de efetivação da SAN e do DHAA se constituíram evocando ações de EAN, de tal forma que sugerimos que essa conjuntura política e programática colaborou para um deslocamento dos contornos da EAN no contexto da última década. Por certo que sua presença nesses documentos confere um conteúdo à sua concepção e as nuances com a qual foi sendo tratada, oferecendo pistas que podem elucidar sua reconfiguração nesse período, à medida que foi abordada nesses documentos *pari passu* ao reconhecimento da alimentação

enquanto direito humano, ao lado do conceito de alimentação adequada e saudável (AAS), cuja reformulação guarda relação com a noção de DHAA.

No âmbito da PNSAN,²⁰ a EAN foi destacada como uma diretriz de ações permanentes nas áreas de SAN e do DHAA, além de outras ações de alimentação e nutrição em todos os níveis de atenção à saúde. Esta diretriz se configura como uma das condições para consecução do objetivo de articulação de programas e ações no âmbito do DHAA.

Outra importante política que contribui para a compreensão dos contornos da EAN no contexto brasileiro é a PNAN,²¹ atualizada em 2012. Ao analisar a primeira versão da PNAN, Amparo-Santos¹ identificou que o documento anunciava ações de promoção de práticas alimentares saudáveis, mas não delimitava explicitamente uma concepção de EAN, como também não indicava diretrizes para sua prática. Sua segunda versão também não assumiu uma conceituação explícita de EAN; no entanto, ao admitir determinadas concepções sobre alimentação, ao lado de preconizar características dos modos de promoção de práticas alimentares adequadas e saudáveis, delineia contornos que vão moldando uma concepção de EAN.

Primeiramente, destaca-se que a PNAN é o primeiro documento institucional do campo da saúde a assumir o termo Alimentação Adequada e Saudável (AAS), já gestado pelo campo da SAN. Interessa, à nossa análise, compreender as bases nas quais o termo foi instituído no contexto brasileiro, na medida em que sua conotação irá conferir substância às ações de EAN.

Sobre isso, destaca-se que se trata de uma elaboração genuinamente brasileira, cuja instituição foi objeto de análise documental e conjuntural realizada por Paiva et al.³¹ As autoras referem que a confluência dos dois termos advém do propósito de incrementar à primeira perspectiva – do saudável – cunhado pela ciência da Nutrição, sob a perspectiva biológica, centrado na quantificação dos nutrientes, a dimensão da alimentação “adequada” como aquela que toma a alimentação como um direito fundamental do ser humano. As autoras afirmam que o termo “adequada” nesta propositura de conceituação foi subsidiário direto da noção do DHAA, nos termos do Comentário Geral nº 12 dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, segundo o qual a adequação deve levar em consideração as condições sociais, econômicas, culturais, climáticas e ecológicas.

Assim, o conceito apresentado pelo CONSEA foi:

a realização de um direito humano básico, com a garantia ao acesso permanente e regular, de forma socialmente justa, a uma prática alimentar adequada aos aspectos biológicos e sociais dos indivíduos, de acordo com o ciclo de vida e as necessidades alimentares especiais, pautada pelo referencial tradicional local. Deve atender aos princípios da variedade, equilíbrio, moderação e prazer (sabor), às dimensões de gênero e etnia, e às formas de produção ambientalmente sustentáveis, livre de contaminantes físicos, químicos e biológicos e de organismos geneticamente modificados (p. 31).³²

Salienta-se que este conceito vem sendo adotado nos documentos subsequentes, ainda que sofra alterações na sua formulação, como é o caso da própria PNAN. Um dos fundamentos aludidos à atualização da PNAN foi a necessidade do setor saúde de disponibilizar política da área de Alimentação e Nutrição em conciliação com a promoção da SAN e a garantia do direito à alimentação.

Nesta atualização, destaca-se sua segunda diretriz, “promoção da alimentação adequada e saudável (PAAS)”, sendo a EAN retratada com uma de suas estratégias. É possível, ainda, identificar a presença da EAN em pelo menos quatro de suas diretrizes, assim como reconhecer enunciados de elementos que conformam

a perspectiva crítica e construtivista a partir da qual as ações de EAN devem se assentar. Assim, há opção por uma abordagem problematizadora da EAN como instrumento para a PAAS, baseada na perspectiva do respeito às particularidades do indivíduo e no contexto em que este se insere. Tal abordagem preconiza articulação intra e intersetorial, ao lado da superação da perspectiva de oferta de informações à população, do estreitamento do diálogo com o conhecimento popular e superação do modelo biomédico, sublinhando a incorporação da AAS nos “conteúdos e estratégias dos movimentos sociais da educação popular em saúde” (p. 34).²¹

Outro elemento relevante é a caracterização da “alimentação como elemento de humanização das práticas de saúde”, o que nos faz pressupor um afastamento da alimentação de uma perspectiva restrita à sua funcionalidade fisiológica. Essa configuração parece convocar outras formas de agenciamento da alimentação nas práticas de saúde e, por conseguinte, de abordá-la nas ações de EAN. Esse conjunto de citações colabora para pensar em conteúdos que preenchem a perspectiva de uma concepção de EAN mais afeita a processos reflexivos, contextualmente situada e apoiando-se no direito à alimentação.

Nesse sentido, observa-se que a PNAN reitera a EAN como estratégica quando reconhece que a alimentação, para além do biológico, tem centralidade nos processos de produção da saúde, quando assume que alimentação e autonomia dos sujeitos estão imbricadas, e que isto requer reflexão crítica sobre si, o outro, seu entorno e sobre as estruturas que nos compelem a determinada alimentação. A PNAN segue consolidando o reconhecimento da centralidade da EAN na PAAS, reiterando-a como processo dialógico, e sua importância para o desenvolvimento da autonomia e do autocuidado, considerando que o alimento agrega significados culturais, comportamentais e afetivos singulares, os quais necessitam ser valorizados, dimensões ampliadas pelo conceito da AAS.

No decurso da trajetória de políticas que convocam ações de EAN, a operacionalização da PNSAN ocorreu por meio das ações previstas nos PLANASAN (2012-2015 e 2016-2019).^{29,30} Sobre o I PLANASAN, convém sublinhar duas considerações explicitadas no documento: i) de que não houve avanços na direção da instituição de uma política de natureza intersetorial para a consolidação de processos de educação para a SAN e para o DHAA, conforme proposição da III Conferência Nacional de SAN (CNSAN)³²; e ii) o reconhecimento da carência de consensos em torno dos modos de atuar com EAN que possam balizar as diretrizes alimentares e ações neste campo. Pondo em destaque essa necessidade, o PLANASAN propõe como uma de suas metas a elaboração de um marco conceitual de EAN.

Esse Plano foi organizado a partir das oito diretrizes da PNSAN, estruturado por metas e objetivos para cada diretriz. Relacionada com processos permanentes de EAN, a diretriz de número 3 conta com seis objetivos, dos quais quatro se relacionam diretamente com a EAN. O Plano preconiza ações de EAN com a pauta da SAN e do DHAA, de forma regular, considerando especificidades culturais e regionais. Sugere expansão das ações em distintos cenários: serviços de saúde; no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), considerando-a estratégica para o fortalecimento de sua gestão e controle social; e ainda, o estímulo para que a sociedade civil organizada atue “com componentes alimentação, nutrição e consumo saudável” (p. 87),²⁹ ou seja, para que esta atue com o tema SAN e desenvolva projetos e ações de EAN em seu nível de atuação.

Conjugada às políticas supracitadas e como desdobramento do I PLANASAN, o Marco de EAN para Políticas Públicas²² foi construído pela Coordenação Geral de EAN do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e lançado em 2012. Fruto de uma construção coletiva com articulação entre diferentes atores, o Marco define EAN, no contexto da realização do DHAA e da garantia da SAN, como:

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. A prática da EAN deve fazer uso de abordagens e recursos educacionais problematizadores e ativos que favoreçam o diálogo junto a indivíduos e grupos populacionais, considerando todas as fases do curso da vida, etapas do sistema alimentar e as interações e significados que compõem o comportamento alimentar (p. 23).²²

Alude-se que, a partir deste momento, o termo EAN passa a ser “oficializado”, ocupando o lugar de Educação Nutricional (EN) ou Educação Alimentar nos documentos governamentais ulteriores. Isso ocorre de modo concomitante ao acolhimento do conceito de AAS, que passa a figurar entre textos e políticas da área, sobretudo da SAN e, posteriormente, da Saúde. Isto pode ter decorrido de uma ressonância de movimentos de redefinição do campo da Alimentação e Nutrição, ao incorporar outras dimensões – sociais, culturais, subjetivas, étnicas e políticas à alimentação.³¹

O Marco considera princípios para ações de EAN: I) Sustentabilidade social, ambiental e econômica; II) Abordagem do sistema alimentar, na sua integralidade; III) Valorização da cultura alimentar local e respeito à diversidade de opiniões e perspectivas, considerando a legitimidade dos saberes de diferentes naturezas; IV) A comida e o alimento como referências; valorização da culinária enquanto prática emancipatória; V) A Promoção do autocuidado e da autonomia; VI) A Educação enquanto processo permanente e gerador de autonomia e participação ativa e informada dos sujeitos; VII) A diversidade nos cenários de prática; VIII) Intersetorialidade; IX) Planejamento, avaliação e monitoramento das ações.

Esse documento tem como foco principal “apoiar as pessoas para que se tornem agentes produtores sociais de sua saúde” (p.27).²² Dos seus nove princípios, poderíamos conformá-los em dois eixos principais. De um lado, relacionados ao “pensar a EAN” com os temas do ambiente e sustentabilidade, sistemas alimentares, cultura, comida, alimento e culinária, contribuindo para alargar o conceito de AAS; e de outro, relacionados ao “fazer EAN”, concentrando princípios educativos, tais como: sua forma permanente, que conduza ao autocuidado e à autonomia, assim como em termos mais “político-institucionais”, a questão dos cenários das práticas, intersetorialidade e as dimensões do planejamento.

Decerto, vale salientar que essa conformação é um artifício para esta análise, uma vez que compreendemos que o pensar e o fazer são dimensões imbricadas e que se retroalimentam em ato na prática.

Sublinha-se que o Marco e a PNAN apontam conjuntamente a direção quanto ao lugar e à forma de fazer EAN. Sobre isso, Amparo-Santos & Diez-Garcia³³ afirmam que a construção do segundo oxigena a primeira, na medida em que supera a fragmentação que marcou a história das políticas públicas no país, reforçando a importância da articulação entre diferentes setores no campo da Alimentação e Nutrição.

Deste modo, percebe-se em curso uma mudança de paradigma da EAN depois da publicação do Marco e sua presença nos documentos mais atuais. Coloca-se que parte desse resultado tem relação com a ampliação da discussão de suas bases teórico-metodológicas nos últimos anos e que produziram o Marco de Referência de EAN como principal documento orientador. Para Amparo-Santos,³⁴ “com o lançamento do Marco, pode-se considerar que a EAN ancorou em um porto e confere à sociedade brasileira uma bússola” (p.596),³⁴ pois apresenta conceitos, princípios e diretrizes que buscam contribuir para a qualificação das ações de EAN.

Todavia, ainda persiste o desafio de os profissionais ligados à área associarem os princípios apresentados no Marco com as situações práticas vivenciadas nas diferentes realidades, bem como as

inúmeras possibilidades de associação entre os princípios em uma mesma iniciativa, que podem ser utilizados para o planejamento e realização das ações de EAN. Nesse cenário, o MDS lançou a publicação “Princípios e Práticas para Educação Alimentar e Nutricional”,³⁵ que visa contribuir para o desenvolvimento de ações alinhadas aos princípios do Marco nos diferentes cenários.

Em 2014, consoante a recomendação da OMS de atualização periódica das recomendações alimentares e, ainda, em consequência da meta estabelecida no I PLANSAN, a segunda edição do GAPB²³ foi publicada. Este faz referência que seu desenvolvimento concorre para o fortalecimento da institucionalização da PNSAN em um contexto de assunção da alimentação como direito social, mediante a Emenda Constitucional nº 64/2010,³⁶ que introduziu, no artigo 6º da Constituição Federal brasileira, a alimentação como direito.

Podemos sugerir que esse contexto de institucionalização da SAN e do DHAA, as referências contextuais e analíticas que tais noções solicitam, ao lado das evidências científicas, junto a outros fatores, colaboraram para que a concepção de alimentação presente no GAPB se aproximasse da rede de complexidade na qual ela se situa, em referência ao sistema alimentar, por exemplo.

O *Guia* aborda princípios e recomendações de uma AAS e se conforma como um instrumento de apoio às ações de EAN, referendando os princípios do Marco de EAN e os do Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas.³⁷ São cinco os princípios do GAPB, a saber: alimentação é mais que ingestão de nutrientes; recomendações sobre alimentação devem estar em sintonia com seu tempo; alimentação adequada e saudável deriva de sistema alimentar social e ambientalmente sustentável; diferentes saberes geram o conhecimento para a formulação de guias alimentares; e guias alimentares ampliam a autonomia nas escolhas alimentares.

O *Guia* adota a classificação NOVA dos alimentos, que os organiza em quatro grupos, segundo o grau de processamento a que estes são submetidos antes de sua aquisição, preparo e consumo, pois tal processo condiciona o perfil dos nutrientes, além de ter impacto social e ambiental. Segundo Oliveira & Santos,³⁸ essa versão do documento e seus referenciais teóricos – estudos epidemiológicos, clínicos, sociológicos, antropológicos e saberes populares – e a utilização da classificação de alimentos NOVA favoreceram o desenvolvimento de diretrizes alimentares mais holísticas que abordam padrões de alimentação e refeição, práticas culinárias, o ato de comer e a comensalidade, sistemas alimentares e sustentabilidade.

Posteriormente, o II PLANSAN (2016-2020)³⁰ apresenta nove desafios, para os quais foram estabelecidas metas e ações relacionadas, e não mais diretrizes e objetivos, como no I PLANSAN. Assim, identifica-se o quinto desafio como específico para a EAN, que foi “promover e proteger a alimentação adequada e saudável da população brasileira, com estratégias de EAN e medidas regulatórias”, com ações relacionadas à PAAS, inclusive no ambiente escolar. Identifica-se ainda o sexto desafio como específico para metas voltadas ao controle e prevenção dos agravos decorrentes da má alimentação. Assim, esse Plano ganha relevância tanto por proposição de estratégias quanto por sua imbricada interação com a saúde, com destaque para a atenção nutricional, que foi pouco abordada no Plano anterior.²⁸

Foi nesse cenário que, em 2015, a V CNSAN³⁹ adotou o lema “comida de verdade no campo e na cidade: por direitos e soberania alimentar”. O conceito de “comida de verdade” foi construído coletivamente pelos participantes do evento e destaca-se que esta é salvaguarda da vida, saudável para o ser humano e para o planeta; garante e respeita direitos humanos distintos, incluindo o da alimentação; protege e promove culturas alimentares, sociobiodiversidade, práticas tradicionais e ancestrais. Está caracterizada por alimentos *in natura* e minimamente processados, em detrimento dos ultraprocessados, afirmando, por fim, que comer

é um ato político, evidenciando, ainda, a noção da sustentabilidade como fundamental para a consolidação da AAS.

Assim, no bojo das políticas de saúde, alimentação e nutrição, e de SAN desse período, cabe também registrar o quanto a conformação do conceito de AAS e da alimentação enquanto direito humano incidiu nos modos de pensar e fazer EAN. E ainda, o quanto tais pressupostos interferiram em distintos programas, a exemplo do PNAE, que constrói a concepção de alimentação escolar enquanto direito humano;^{40,41} ou nas políticas relativas à saúde, como a PNPS, que visa ao enfrentamento dos desafios de produção da Saúde. Esta última aponta oito temas prioritários, entre eles a AAS, objetivando a promoção da saúde e da SAN, dentre outras estratégias. Tais incorporações, de alguma maneira, se bem compreendidas, convidam para uma ampliação da concepção de EAN, suas perspectivas, modos de pensar e fazer.

É imprescindível, ainda, destacar, uma nova inflexão política iniciada no Brasil a partir de 2016, com o *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff e a acentuação de políticas neoliberais, marcando o desmantelamento das políticas públicas em Alimentação e Nutrição a partir de então.⁴² Além disso, a partir de janeiro de 2019, a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) e do MDS fragilizou grande parte das políticas de SAN, bem como implicou a não realização da VI CNSAN, prevista para 2019, e a inexistência de um novo PLANSAN para lidar com o cenário da SAN no país.^{43,44}

No decurso dessa crise política, econômica e social no país, o advento da pandemia de Covid-19 não apenas potencializou os desafios da EAN que estavam em curso, como sinalizou outros. A emergência do desemprego e da fome, o necessário distanciamento social, as relações estabelecidas quase que essencialmente pelos meios virtuais, os receios de contaminação pelo vírus a partir da lida de insumos, incluindo os alimentos, oriundos do meio externo aos domicílios (de quem tinha ambos), a distribuição de refeições, cestas básicas, kits e tíquetes de alimentação escolar etc. conduziram a uma série de iniciativas de EAN, aos moldes de formulações de cartilhas e pôlderes virtuais. E ainda, ações em redes sociais, nas quais muitas pareciam confirmar a ideia de “ensinar as pessoas a comerem corretamente”, reiterando uma redução dos alimentos como veículos de nutrientes específicos, apartando o comer (e o não comer) de seu contexto e de uma experiência maior que nos atravessava.⁴⁴

Em que pesem os recuos do último período analisado, podemos depreender que o foco de EAN foi revisitado e alargado, alimentado, sobretudo, pelas noções de SAN e DHAA que abasteceram as políticas públicas do campo e o Marco de EAN, ao lado da adoção de uma perspectiva de AAS mais larga e multidimensional. Todo esse contexto nos orienta a assumir que o direito é o substantivo a acompanhar a alimentação no binômio de EAN nesse período.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O entendimento da EAN a partir das interpretações dos distintos momentos da sua história, aqui caracterizados pelos binômios alimentação-educação, educação-renda, alimentação-informação e alimentação-direito humano não são lineares. De todo modo, assumindo o **binômio alimentação-direito humano**, algumas questões são mobilizadas: como os agentes promotores da EAN estão atuando a partir desta convocatória de um novo pensar sobre a AAS, na direção da alimentação enquanto direito humano. Ou ainda, como outras categorias de referência que dão sustentação ao Marco de EAN são efetivamente agenciadas nas ações, sobretudo aquelas que promovem o descentramento do paradigma que pavimentou historicamente as ações de EAN no nosso contexto.

Portanto, os clássicos recursos metodológicos, baseados essencialmente na racionalidade nutricional, são impelidos à aposentadoria, uma vez que não contemplam a expansão no modo de compreender a alimentação humana, os alimentos para além de seus nutrientes, a comida e a culinária em seus ambientes culturais, o sistema alimentar, o ambiente e a sustentabilidade, as desigualdades sociais e, sobretudo, a SAN e o DHAA.

Nesse cenário de deslocamentos da EAN, supomos que os referenciais do “comer como ato político”, “do campo à mesa” e “comida de verdade” são prenhes de sentidos, de vitalidade e de potência para conciliar a complexidade do DHAA e da SAN e outros temas prementes à cena das ações de EAN.

Por fim, com a retomada das políticas de alimentação e nutrição a partir de 2023, com o retorno dos governos de esquerda, resta-nos refletir, oportunamente, sobre os desafios e possibilidades da EAN neste cenário político que se avizinha na direção de ampliar a materialidade da alimentação enquanto direito humano, considerando como a pandemia desvelou uma sorte de fragilidades e novas pautas como a questão ambiental, o largo fosso das desigualdades sociais, étnico-raciais, de gênero, dentre outras dimensões que atravessam e invisibilizam povos originários, quilombolas. Assim, vislumbra-se uma EAN potencializada para corroborar o enfrentamento ao capitalismo-colonial, que opera a tríade alimento-mercadoria-doença, produto e produtora das desigualdades, motivo pelo qual o comer como ato político pode se configurar em uma trilha para a uma outra EAN

REFERÊNCIAS

1. Santos LA da S. Educação alimentar e nutricional no contexto da promoção de práticas alimentares saudáveis. *ver Nutr* [Internet]. 2005 Sep;18(5):681-92. <https://doi.org/10.1590/S1415-52732005000500011>
2. Valente F. Em busca de uma educação nutricional crítica. In: Valente F. *Fome e desnutrição: determinantes sociais*. São Paulo: Cortez; 1986.
3. Boog MCF. Educação nutricional: passado, presente e futuro. *Rev Nutr*. 1997;10(1):5-19.
4. Lima ES. *Mal de fome e não de raça: gênese, constituição e ação política da educação alimentar, 1934-1946*. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2000.
5. Lima ES, Oliveira CS, Gomes MCR. Educação nutricional: da ignorância alimentar à representação social na pós-graduação do Rio de Janeiro, 1980-1998. *Hist Ciênc Saúde Manguinhos*. 2003;10(2):604-35. <https://doi.org/10.1590/S0104-59702003000200006>
6. Santos LAS. O corpo, o comer e a comida: um estudo sobre as práticas corporais e alimentares no mundo contemporâneo [online]. Salvador: EDUFBA; 2008.
7. Viana MR, Neves AS, Camargo KR, Prado SD, Mendonça ALO. A racionalidade nutricional e sua influência na medicalização da comida no Brasil. *Ciênc saúde coletiva* [Internet]. 2017 Feb;22(2):447-56. <https://doi.org/10.1590/1413-81232017222.25432015>
8. Arruda BKG, Arruda IKG. Marcos referenciais da trajetória das políticas de alimentação e nutrição no Brasil. *Rev Bras Saude Mater Infant* [Internet]. 2007 Jul;7(3):319-26. <https://doi.org/10.1590/S1519-38292007000300011>
9. Monteiro CA, Benicio MHD, Konno SC, Silva AC, Lima ALL, Conde WL. Causas do declínio da desnutrição infantil no Brasil, 1996-2007. *Rev Saúde Pública* [Internet]. 2009 Feb;43(1):35-43. <https://doi.org/10.1590/S0034-891020090001>

10. Sallum Jr. B, Goulart JO. O Estado brasileiro contemporâneo: liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. *Revista de Sociologia e Política*. 2016;24(60):115-35.<https://doi.org/10.1590/1678-987316246001>
11. Rodrigues CHL, Jurgenfeld VF. Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC). *Econ. soc.*, 2019;28(2):393-420.<https://doi.org/10.1590/1982-3533.2019v28n2art05>
12. Silva Filho OJ. Contribuições para o debate da comida no capitalismo contemporâneo. *Revista Katálysis*, 2022;25(3):469–477. <https://doi.org/10.1590/1982-0259.2022.e86245>
13. Machado PP, Oliveira NR, Mendes ÁN. O indigesto sistema do alimento mercadoria. *Saude soc [Internet]*, 2016;25(2):505–15. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902016151741>
14. Santos LAS. Os programas de emagrecimento na Internet: um estudo exploratório. *Physis [Internet]*. 2007;17(2):353–72. <https://doi.org/10.1590/S0103-73312007000200009>
15. Santos LAS. Da dieta à reeducação alimentar: algumas notas sobre o comer contemporâneo a partir dos programas de emagrecimento na Internet. *Physis [Internet]*. 2010;20(2):459–74. <https://doi.org/10.1590/S0103-73312010000200007>
16. Passos JA, Vasconcellos-Silva PR, Santos LAS. Consumo de informações sobre alimentação saudável e dietas em páginas do Facebook: uma abordagem qualitativa no ambiente virtual. *Physis [Internet]*. 2022;32(1):e320117. <https://doi.org/10.1590/S0103-73312022320117>
17. Azevedo E. Riscos e controvérsias na construção do conceito de alimento saudável: o caso da soja. *Revista de Saúde Pública*. 2022;45(4): 781-8. <https://doi.org/10.1590/S0034-89102011000400019>
18. World Health Organization. The double burden of malnutrition. Policybrief. Geneva: World Health Organization; 2017. Disponível em: <https://www.who.int/nutrition/double-burden-malnutrition/infographics/en/>
19. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Alimentação e Nutrição 2. ed. rev. Brasília: Ministério da Saúde; 2008.
20. Brasil. Decreto n.º 7.272, de 25 de agosto de 2010. Regulamenta a Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas a assegurar o Direito Humano à Alimentação Adequada, institui a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – PNSAN, estabelece os parâmetros para a elaboração do Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, e dá outras providências. (2010).
21. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Brasília(DF): Ministério da Saúde; 2012
22. Brasil. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Marco de referência de educação alimentar e nutricional para as políticas públicas. Brasília(DF): Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; 2012.
23. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Guia Alimentar para a População Brasileira. Brasília(DF): Ministério da Saúde; 2014.
24. Vasconcelos FAG, Machado ML, Medeiros MAT, Neves JA, Recine E, Pasquim EM. Public policies of food and nutrition in Brazil: From Lula to Temer. *Revista de Nutrição [Internet]*. 2019;32:e180161. <https://doi.org/10.1590/1678-9865201932e180161>

25. Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Política Nacional de Promoção da Saúde. Brasília(DF): Ministério da Saúde; 2018.
26. Brasil. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União 2006; 18 set.
27. Henrique FCS. Intersetorialidade na implementação de programas da área de Segurança Alimentar e Nutricional: um estudo sobre arranjos institucionais em municípios de pequeno porte do estado da Bahia. 2016. 200 f. Tese (Doutorado em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2016.
28. Guerra LDS. ComiDHAA de verdade para todos: desafios para a efetivação do direito humano à alimentação adequada no cenário de crises no Brasil. Saudesoc [Internet]. 2022;31(2):e210370pt. <https://doi.org/10.1590/S0104-12902022210370pt>
29. Câmara Interministerial de Segurança Alimentar e Nutricional (CAISAN). Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: 2012/2015. Brasília(DF): CAISAN, 2011.
30. Câmara interministerial de segurança alimentar e nutricional (CAISAN). Plano Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - PLANSAN 2016-2019. Brasília(DF): CAISAN, 2017.
31. Paiva JB, Magalhães LM, Santos SMC, Santos LAS, Trad LAB. A confluência entre o “adequado” e o “saudável”: análise da instituição da noção de alimentação adequada e saudável nas políticas públicas do Brasil. Cad Saúde Pública [Internet]. 2019;35(8):e00250318. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00250318>
32. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). III Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional [relatório final]. Brasília(DF): CONSEA; 2007.
33. Amparo-Santos L, Diez-Garcia RW. Tessituras entre a Política Nacional de Alimentação e Nutrição e a educação alimentar e nutricional. Cadernos de Saúde Pública [online]. 2021;37, n. Suppl 1 <https://doi.org/10.1590/0102-311X00077621>
34. Amparo-Santos L. 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 Out;26(5):595-600.<https://doi.org/10.1590/S1415-52732013000500010>
35. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Princípios e Práticas para Educação Alimentar e Nutricional. (2018). Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/seguranca_alimentar/caisan/Publicacao/Educacao_Alimentar_Nutricional/21_Principios_Praticas_para_EAN.pdf
36. Emenda Constitucional no 64, de 4 de fevereiro de 2010. Altera o art. 6º da Constituição Federal para introduzir a alimentação como direito social. Brasília(DF): Diário Oficial da União 2010; 04 fev.
37. Brasil. Secretaria-Geral da Presidência da República.Secretaria Nacional de Articulação Social. Departamento de Educação Popular e Mobilização Cidadã. Marco de Referência da Educação Popular para as Políticas Públicas. Brasília(DF): Secretaria-Geral; 2014.
38. Oliveira MSS, Santos LAS. Guias alimentares para a população brasileira: uma análise a partir das dimensões culturais e sociais da alimentação. Ciênc. saúde coletiva [Internet]. 2020 Jul;25(7):2519–28. <https://doi.org/10.1590/1413-81232020257.22322018>

39. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA). V Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional [relatório final]. Brasília(DF): CONSEA; 2015.
40. Silva EO, Amparo-Santos L, Soares MD. Alimentação escolar e constituição de identidades dos escolares: da merenda para pobres ao direito à alimentação. *Cad Saúde Pública* [Internet]. 2018;34(4):e00142617. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00142617>
41. Silva EO, Amparo-Santos L, Soares MD. Interações entre práticas alimentares e identidades: ressignificando a escola pública e a alimentação escolar. *Cad Saúde Pública* [Internet]. 2019;35(11):e00217918. <https://doi.org/10.1590/0102-311X00217918>
42. Recine E, Fagundes A, Silva BL, Garcia GS, Ribeiro RCL, Gabriel CG. Reflectionson the extinction of the National Council for Food and Nutrition Security and the confrontation of Covid-19 in Brazil. *Rev. Nutr.* 2020;33:e200176. <https://doi.org/10.1590/1678-9865202033e200176>
43. Castro IRR. A extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a agenda de alimentação e nutrição. *Cad. Saúde Pública* 2019;35(2):1-4 <https://doi.org/10.1590/0102-311X00009919>
44. Ramos FP, Sousa SS, Santos SMC. A experiência brasileira na realização de Conferências Nacionais de Segurança Alimentar e Nutricional. *Segur. Aliment. Nutr.* [Internet]. 2022;29(00):e022001. <https://doi.org/10.20396/san.v29i00.8664887>.

Colaboradoras

Santos LAS e Ramos FP participaram da concepção e desenho do trabalho, análise e interpretação dos dados, redação e formatação do manuscrito, revisão e aprovação da versão final; Reis ABC e Soares MD participaram da análise e interpretação dos dados, redação, revisão e aprovação da versão final.

Conflito de Interesses: Os autoras declaram não haver conflito de interesses.

Recebido: 07 de julho de 2023

Aceito: 27 de março de 2024