

A ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E O ENFRENTAMENTO DA INSEGURANÇA ALIMENTAR NO CONTEXTO DE PANDEMIA EM MACAÉ, RIO DE JANEIRO

NAIARA SPERANDIO^I
JESSICA ROQUE SOUZA DA SILVA^{II}
NATHÁLIA DA SILVA MARINHO^{III}
MARCELA ARANHA DA SILVA BARBOSA^{IV}
GABRIEL VIEIRA DE SOUZA GUIMARÃES^V
LUANNA FARIA ESTEBANEZ^{VI}
LUANA SILVA MONTEIRO^{VII}
ANA ELIZA PORT LOURENÇO^{VIII}
PRISCILA VIEIRA PONTES^{IX}

^I E-mail: naiarasperandio@yahoo.com.br. Doutorado em Ciência da Nutrição. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Docente do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{II} E-mail: roquejessica1995@gmail.com. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Aluna do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{III} E-mail: nathmarinho1@gmail.com. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Aluna do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{IV} E-mail: aranhamarcela555@gmail.com. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Aluna do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^V E-mail: gabriel_bandeira10@hotmail.com. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Aluno do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{VI} Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. E-mail: luanafaria08@yahoo.com.br. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Aluna do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{VII} E-mail: luananutrir@gmail.com. Doutorado em Ciências Nutricionais. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Docente do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{VIII} E-mail: aelourenco@gmail.com. Doutorado. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Docente do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

^{IX} E-mail: privpontes@gmail.com. Doutorado. Rua Aluizio da Silva Gomes, 50 - Granja dos Cavaleiros, Macaé - RJ. Docente do Curso de Nutrição da Universidade Federal do Rio de Janeiro Campus UFRJ - Macaé Professor Aloisio Teixeira.

INTRODUÇÃO

A alimentação escolar é um direito assegurado na Constituição Federal do Brasil, sendo um dever do Estado garanti-la a todos os estudantes matriculados na rede pública de educação básica, ou seja, educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos (BRASIL, 1988). A principal forma de realizar essa garantia tem ocorrido por meio do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), um dos mais antigos programas de alimentação e nutrição no Brasil, com magnitude e pioneirismo reconhecidos internacionalmente (Peixinho, 2013). O PNAE pode ser considerado uma estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN)^x ao promover o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), essencial para propiciar o pleno potencial de crescimento e desenvolvimento dos estudantes, com qualidade de vida e cidadania.

No momento de seu surgimento, o PNAE era uma estratégia pontual, realizada apenas em alguns municípios para fins de minimizar a problemática da fome e de carências nutricionais, especialmente entre os grupos mais vulneráveis da sociedade. No entanto, o PNAE foi se consolidando ao longo do tempo e passou de uma ação assistencialista para o maior programa universal brasileiro de acesso à alimentação, totalmente desenvolvido com custeio público (Machado *et al.*, 2013). Ou seja, para todos os alunos da rede pública de ensino são ofertadas por meio do PNAE, durante todo o período letivo, refeições gratuitas, adequadas às necessidades nutricionais dos estudantes. Cabe destacar que, além da oferta de alimentação, o PNAE também tem como objetivos contribuir para o crescimento e desenvolvimento biopsicossocial, aprendizagem, rendimento escolar e formação de hábitos alimentares saudáveis, por meio de ações de Educação Alimentar e Nutricional (Brasil, 2009).

Ao longo de sua trajetória histórica, o PNAE atravessou algumas mudanças que remodelaram seu *modus operandi*, entre as quais destacam-se a descentralização financeira e de gestão, a criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE) e a inserção da agricultura familiar, via chamada pública, para aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos localmente (Pedraza *et al.*, 2018).

^xA Segurança Alimentar e Nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

No que tange à agricultura familiar, a Lei 11.947 de 2009 estipulou que, no mínimo, 30% dos recursos financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), repassados aos estados e municípios, deverão ser utilizados para compra de alimentos da agricultura familiar, o que potencializou a produção local de alimentos, a regionalidade e a cultura alimentar (Brasil, 2009).

Desde março de 2020, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou que o mundo vivencia uma pandemia pela COVID-19, doença causada pelo Sars-Cov-2, conhecido como novo coronavírus, cada país tem se organizado, de acordo com sua realidade para conter a transmissão do patógeno e o crescimento exponencial do número de infectados e de óbitos. No Brasil, medidas diversas têm sido tomadas, dentre elas, fechamento de fronteiras, cancelamento de eventos que geram aglomeração, isolamento social e, em especial no que se refere às escolas públicas, suspensão das aulas presenciais (Brasil, 2020a). Tais medidas, sem dúvida primordiais para o controle da pandemia, impactam diretamente no cotidiano das pessoas e grupos, interferindo nas relações sociais e afetivas, nas formas de trabalho e de lazer, bem como nas práticas alimentares.

Essa interferência na prática alimentar pode se expressar no nível individual, bem como no domicílio e na sociedade de maneira mais ampla. No nível individual, uma pessoa pode, por exemplo, aumentar ou diminuir a ingestão de determinados alimentos devido ao isolamento social. No domicílio, pode haver modificações na alimentação devido, por exemplo, à necessidade de cozinhar mais frequentemente ou à dificuldade de sair para comprar alimentos. Destacam-se para fins deste artigo, sobretudo, alterações que podem ocorrer no âmbito macrossocial, envolvendo a estrutura da rede de alimentação nas diversas localidades, desde o plantio até o consumo dos alimentos.

Atualmente, mais de 40 milhões de estudantes em todo Brasil são beneficiados pelo PNAE e para muitos deles a alimentação escolar representa a principal refeição do dia. Além disso, são inúmeras as famílias agricultoras que dependem em grande parte da alimentação escolar para a venda de seus produtos. Acrescenta-se ainda que, associado à crise econômica que se instaura numa situação de pandemia, é esperado um aumento do desemprego e da fome, caracterizando um momento de fragilidade social e insegurança alimentar, em que o PNAE se faz mais do que essencial.

O documento recém-publicado por um conjunto de movimentos e organizações da sociedade civil, dentre eles, o Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, recomenda que, mesmo mediante a suspensão das aulas, o PNAE continue desempenhando papel estratégico para o acesso à alimentação, sem deixar, evidentemente, de zelar pela segurança de todos os atores envolvidos. A depender do contexto local, entende-se que o acesso à alimentação pode se dar de diferentes formas, como pela oferta de cestas de alimentos para as famílias dos estudantes ou pela transferência direta de parte dos recursos financeiros do PNAE para essas famílias, sempre buscando alternativas para evitar aglomerações e tomando todos os cuidados sanitários necessários (FBSSAN, 2020).

Diante da necessidade de uma normatização acerca da execução do PNAE, no contexto da pandemia, foi publicada a Lei 13.987 de abril de 2020, que autoriza, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas, a distribuição de gêneros alimentícios aos pais ou responsáveis dos estudantes, por meio de kit de alimentos, adquiridos com recursos do PNAE (Brasil 2020b). A operacionalização dessa normativa, contudo, impõe desafios aos municípios, que precisarão descobrir maneiras próprias para viabilizar que os gêneros cheguem aos estudantes e suas famílias.

Medidas e estratégias devem ser pensadas e executadas para garantir a igualdade do atendimento, que é uma das diretrizes primordiais do PNAE, mesmo neste momento de suspensão de aulas. Nesse sentido, faz-se necessária uma análise crítica sobre os impactos da interrupção da oferta da alimentação escolar nos municípios, decorrente da suspensão das aulas, e como os mesmos estão se organizando para proteger o acesso à alimentação e promover a SAN.

Diante disto, o presente artigo objetiva descrever as formas de continuidade do PNAE e as medidas que o município de Macaé, no Estado do Rio de Janeiro, tem adotado no contexto da pandemia pela COVID-19 para proteger o acesso à alimentação dos aproximadamente, 42 mil estudantes da rede pública de ensino do município.

O DIREITO À ALIMENTAÇÃO E O COMBATE À INSEGURANÇA ALIMENTAR EM MACAÉ NO CENÁRIO DE PANDEMIA

Macaé é um município do estado do Rio de Janeiro, que ocupa 12,5% da área da Região Norte Fluminense, possui uma população estimada para 2019 de 256.672 pessoas, densidade demográfica de 169,89 hab/km² e Índice de Desenvolvimento Humano Municipal no ano de 2010 de 0,764. A cidade é baseada economicamente na cadeia produtiva do petróleo e gás da Bacia de Campos (Neto et al., 2019).

A atividade petrolífera contribui para o crescimento econômico e demográfico da cidade. De acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2017, o PIB per capita de Macaé foi de R\$62.961,48. No entanto, Macaé vive nos últimos anos, importantes transformações sociais e econômicas, decorrentes de oscilações na cadeia produtiva do petróleo e gás. Tais mudanças impactaram nos índices de desemprego e pobreza no município, produzindo desafios que são anteriores a esse momento de pandemia.

O município por meio do Decreto n. 048/2020 regulamentou a Lei Municipal n. 4.676/2020 que dispõe sobre o Auxílio Emergencial Pecuniário (Bolsa Alimentação) para todos estudantes da rede pública municipal de ensino, enquanto permanecer o período de pandemia pela COVID-19 (Macaé 2020). Essa estratégia visa assegurar que os, aproximadamente, 42 mil alunos das 108 escolas de Macaé que participam do PNAE, continuem tendo acesso à alimentação, via a transferência de renda para as famílias. No que tange à abrangência dessa medida, pode-se destacar que a mesma atende ao princípio da universalidade do PNAE, uma vez que busca atingir a totalidade dos alunos matriculados, não sendo realizado recortes ou priorização de público alvo.

O decreto será válido, exclusivamente, no período de recesso escolar. O valor mensal será de R\$200,00 por aluno, ou seja, uma família que tenha mais de um estudante deverá preencher mais de uma vez o formulário de inscrição para receber o benefício, sendo parcelas sucessivas e não acumuláveis. O único critério de elegibilidade é estar matriculado na rede pública municipal de ensino.

Dada a vulnerabilidade social de diversas famílias em Macaé e considerando o fato de que muitos alunos da rede básica de ensino só possuíam a alimentação escolar como fonte de uma alimentação saudável, a Lei Municipal n. 4.676/2020 se constitui importante estratégia para a segurança alimentar e nutricional dos alunos,

podendo minimizar a ausência de alimentação escolar, durante o enfrentamento da pandemia mundial.

A estratégia adotada em Macaé permite que as famílias tenham autonomia na escolha dos alimentos, mas não garante que essas escolhas sejam por alimentos saudáveis. Na verdade, nem é possível assegurar que o auxílio financeiro seja destinado, exclusivamente, para a compra de alimentos. O mesmo pode ser utilizado para compra de medicamentos, material de limpeza e higiene, que também são itens básicos para garantia da saúde, especialmente neste contexto de pandemia.

Assim, é importante que, além da Bolsa Alimentação, os pais ou responsáveis sejam orientados a oferecer uma alimentação saudável em casa, assim como a oferecida nas escolas, que é planejada por um profissional especializado – o nutricionista.

As orientações aos pais e responsáveis devem estar embasadas nas recomendações do Guia alimentar para a população brasileira, que considera que uma alimentação adequada e saudável deve ser saborosa, balanceada, que valoriza a culinária local e prioriza alimentos in natura ou minimamente processados. Tais alimentos podem ser adquiridos, preferencialmente, de agricultores ou feiras locais, pois além de estimular a produção de alimentos sustentáveis e atender os princípios de uma alimentação adequada, respeita-se o hábito cultural e estimula o desenvolvimento econômico local (Brasil, 2014).

Em contrapartida, a compra e o consumo de ultraprocessados devem ser evitados devido a sua composição nutricional desbalanceada e por ofertarem um consumo excessivo de calorias. O Quadro 1 exemplifica cada uma das categorias citadas – alimentos in natura ou minimamente processados, alimentos processados e ultraprocessados.

A distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do PNAE, diretamente para os estudantes e suas famílias representa uma estratégia que pode ser somada ao Bolsa Alimentação no município de Macaé. No entanto, a logística dessa distribuição, sem colocar em risco a saúde dos profissionais envolvidos, assim como dos estudantes e familiares, é uma limitação importante. Uma possibilidade que pode ser utilizada pela gestão escolar para superar essa dificuldade é a entrega dos alimentos para equipamentos públicos, como cozinhas comunitárias, restaurantes populares, centros de referência de assistência social, dentre outros estabelecimentos coletivos que compõem a rede socioassistencial em Macaé. Essa articulação com a rede socioassistencial pode representar uma alternativa em municípios que contam com esses equipamentos sociais.

Caso seja possível adotar alternativas que possibilitem a distribuição dos alimentos às famílias, seja nas escolas, nas casas ou em equipamentos sociais como restaurante popular do município, recomenda-se a priorização da compra de alimentos da agricultura familiar, respeitando hábitos alimentares e a cultura local.

Quadro 1: Classificação dos alimentos segundo grau de processamento industrial

➤ **Alimentos *in natura* e minimamente processados – são a base ideal para alimentação saudável**

São alimentos obtidos de plantas ou animais que não passaram por processamento ou sofreram alterações mínimas na indústria, com o moagem, secagem, pasteurização, etc.

Exemplos: *verduras, legumes e frutas (frescas ou secas); tubérculos (batata, mandioca etc.); arroz; milho (em grão ou na espiga); cereais; farinhas; feijão e outras leguminosas; sucos de frutas (sem açúcar ou outras substâncias); leite; iogurte (sem açúcar ou outras substâncias); ovos; carnes; pescados; chá, café e água.*

➤ **Alimentos processados - limitar o consumo**

São produtos fabricados com a adição de sal, açúcar, óleo ou vinagre, o que os torna desequilibrados nutricionalmente. Por isso, seu consumo pode elevar o risco de doenças, como as do coração, obesidade e diabetes.

Exemplos: *enlatados e conservas; extratos ou concentrados de tomate; frutas em calda e cristalizadas; castanhas adicionadas de sal ou açúcar, carnes salgadas; queijos e pães (feitos com farinha de trigo, leveduras, água e sal).*

➤ **Alimentos ultraprocessados - evitar o consumo**

São formulações industriais feitas tipicamente com cinco ou mais ingredientes. Em geral, são pobres nutricionalmente e ricos em calorias, açúcar, gorduras, sal e aditivos químicos, com sabor realçado e maior prazo de validade.

Exemplos: *biscoitos, sorvetes e guloseimas; bolos; cereais matinais; barras de cereais; sopas, macarrão e temperos “instantâneos”; salgadinhos “de pacote”; refrescos e refrigerantes; achocolatados; iogurtes e bebidas lácteas adoçadas; bebidas energéticas; caldos com sabor carne, frango ou de legumes; maionese e outros molhos prontos).*

Fonte: BRASIL, 2014.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Governo federal, estados e municípios devem adotar medidas para proteger o direito humano à alimentação e minimizar as graves consequências dessa pandemia, que poderão ser maiores ou menores, dependendo da forma como as medidas de enfrentamento serão planejadas e operacionalizadas. Em relação ao município de Macaé, o Bolsa Alimentação parece ser uma estratégia assertiva, especialmente por abranger o universo de estudantes matriculados no município, como previsto nos princípios do PNAE. Além disso, mediante o cenário de urgência que se apresenta, o pagamento do benefício demonstra-se como uma ação viável de operacionalizar de maneira relativamente mais rápida do que tem sido articular a distribuição de alimentos por meio dos recursos do PNAE.

Destaca-se também que, ainda que Macaé venha operacionalizar a entrega de alimentos oriundos do PNAE, a manutenção do Bolsa Alimentação pode ser um adicional para a garantia da SAN no município, uma vez que opera por transferência de renda. Por outro lado, é primordial frisar que benefícios como o Bolsa Alimentação não têm a capacidade de substituir a alimentação oferecida pelo PNAE, sobretudo por não garantirem a qualidade da alimentação, nem a articulação com a agricultura local.

Esta análise da conjuntura da alimentação escolar em Macaé, durante a pandemia, pode auxiliar no enfrentamento da insegurança alimentar em outros municípios no país. O desenvolvimento simultâneo de ações de transferência de renda e de distribuição de gêneros alimentícios parece ser um caminho favorável para a garantia de SAN. Articular para que equipamentos sociais operem a distribuição de alimentos pode ser uma opção logística interessante em diferentes municípios.

A situação de pandemia tem dado maior visibilidade para o quão essencial é entender a alimentação como parte de uma cadeia produtiva. Dessa forma, não apenas em Macaé, mas em todo o país, não se deve medir esforços para, de alguma forma, colocar em prática a oferta de alimentos via PNAE. A importância do PNAE em promover o fortalecimento da agricultura local torna-se ainda mais relevante neste contexto pandêmico sem precedentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União 1988; 5 out.
- Brasil. Lei Orgânica de Segurança Alimentar Nutricional (Losan). 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.
- Brasil. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei 8913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. Diário Oficial da União 2009; 17 jun
- Brasil. Ministério da Saúde. Guia Alimentar para População Brasileira. 2a. ed. Brasília (DF); 2014. Brasil. Ministério da Saúde. Coronavírus: sobre a doença. <http://coronavirus.saude.gov.br/sobre-a-doenca#transmissao>. 2020a. (acessado em 19/Abr/ 2020).
- Brasil. Lei 13.987 de abril de 2020b. Altera a Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009, para autorizar, em caráter excepcional, durante o período de suspensão das aulas em razão de situação de emergência ou calamidade pública, a distribuição de gêneros alimentícios adquiridos com recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) aos pais ou responsáveis dos estudantes das escolas públicas de educação básica. Diário Oficial da União 2020; 07 abril.
- FBSSAN. Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Recomendações SAN e Combate à fome em tempos de Coronavírus. Acesso em 07 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Recomenda%C3%A7%C3%B5es-SAN-e-Combate-a-fome-em-tempos-de-Coronav%C3%ADrus-correto.pdf-2.pdf>.
- Macaé. Decreto Nº 048/2020, de 06 de abril de 2020. Dispõe sobre a regulamentação do Auxílio Emergencial Pecuniário para Estudantes da Rede Pública Municipal de Ensino do Município de Macaé.
- Machado PMO, Machado MS, Schmitz BAS, Corsa ACT, González-Chica DA, Vasconcelos FAG. Caracterização do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Estado de Santa Catarina. Rev Nutr 2013; 26(6):715-725.
- Neto B, Reis F. Crescimento Versus desenvolvimento socioeconômico: Uma análise do município de Macaé a partir dos anos 2000. In: Silva; Carvalho. Macaé, do Caos ao conhecimento: olhares acadêmicos sobre o cenário de crise econômica. Macaé: Prefeitura Municipal de Macaé, 2019.
- Pedraza DF, Melo NS, Silva FA, Araujo EMN. Avaliação do Programa Nacional de Alimentação Escolar: revisão da literatura. Ciênc. Cien Saude Colet 2018; 23(5): 1551-1560.
- Peixinho AML. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. Cien Saude Colet 2013; 18(4):909-916.