



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTEGRADO
EM SAÚDE COLETIVA**



MARIANA NAVARRO TAVARES DE MELO

**ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE DE UM PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR BEM SUCEDIDO: O CASO DE TABIRA, MUNICÍPIO DO SERTÃO
PERNAMBUCANO**

Recife

2015



MARIANA NAVARRO TAVARES DE MELO

**ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE DE UM PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO
ESCOLAR BEM SUCEDIDO: O CASO DE TABIRA, MUNICÍPIO DO SERTÃO
PERNAMBUCANO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação Integrado em Saúde Coletiva da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Saúde Coletiva. Área de concentração: Política, Planejamento e Gestão em Saúde.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Ronice Maria Pereira Franco de Sá

Co-orientador: Prof. Djalma Agripino Melo Filho

Recife

2015

Catálogo na Fonte
Bibliotecária: Gláucia Cândida, CRB4-1662

M528a Melo, Mariana Navarro Tavares de.
 Análise da sustentabilidade de um programa de alimentação escolar bem sucedido: o caso de Tabira, município do sertão pernambucano / Mariana Navarro Tavares de Melo. – Recife: O autor, 2015.
 117 f.: il. ; 30 cm.

 Orientadora: Ronice Maria Pereira Franco de Sá.
 Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco, CCS, Programa de Pós-Graduação Integrado em Saúde Coletiva, 2015.
 Inclui referências, apêndices e anexos.

 1. Promoção da Saúde. 2. Alimentação Escolar. 3. Institucionalização. 4. Avaliação de Programas e Projetos de saúde. 5. Estudos de Casos. I. Sá, Ronice Maria Pereira Franco de (Orientadora). II. Título.

614 CDD (23.ed.) UFPE (CCS2015-159)



**ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE Mestrado, DO PROGRAMA DE
PÓS-GRADUAÇÃO INTEGRADO EM SAÚDE COLETIVA DO CENTRO DE
CIÊNCIAS DA SAÚDE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO,
NO DIA 03 DE JULHO 2015**



No dia 03 (três) de julho de dois mil e quinze (2015), às 9h, no auditório do Núcleo de Saúde Pública e Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco, em sessão pública, teve início a defesa de Dissertação intitulada “*ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE DE UM PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR BEM SUCEDIDO: O CASO DE TABIRA, MUNICÍPIO DO SERTÃO PERNAMBUCANO*” do(a) aluno(a) *MARIANA NAVARRO TAVARES DE MELO*, na área de concentração *SAÚDE COLETIVA*, sob a orientação do(a) Prof(a) Ronice Maria Pereira Franco de Sá. O mestrando(a) cumpriu todos os demais requisitos regimentais para a obtenção do grau de Mestre em *INTEGRADO EM SAÚDE COLETIVA*. A Banca Examinadora foi indicada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação Integrado em Saúde Coletiva, na sua Reunião Ordinária e homologada pela Diretoria de Pós-Graduação, através do Processo nº 23076.027612/2015-56 em 18/06/2015, composta pelos Professores: Nilcema Figueiredo, do Departamento de Medicina Social da UFPE (membro interno); Jailma Santos Monteiro, do Departamento de Nutrição da UFPE (membro externo); e Ronice Maria Pereira Franco de Sá, do Núcleo de Saúde Pública da UFPE (membro interno). Após cumpridas as formalidades, o candidato foi convidado a discorrer sobre o conteúdo da Dissertação. Concluída a explanação, o(a) candidato(a) foi argüido pela Banca Examinadora que, em seguida, reuniu-se para deliberar e conceder ao mesmo a menção, APROVADA da referida Dissertação. E, para constar, lavrei a presente Ata que vai por mim assinada, Secretário de Pós-Graduação, e pelos membros da Banca Examinadora.

Recife, 03 de julho de 2015.

José Moreira de Oliveira
Secretário do PPGISC

BANCA EXAMINADORA

Profª. Nilcema Figueiredo

Profª. Jailma Santos Monteiro

Profª. Ronice Maria Pereira Franco de Sá

*Dedico este trabalho à minha família e ao meu marido Francesco, sem os quais
não teria chegado até aqui.*

AGRADECIMENTOS

O produto aqui apresentado é resultado de esforços de muitas mãos, mentes e corações. Nossa visão de mundo, formada e transformada todos os dias, é reflexo das inúmeras contribuições daqueles que passam e dos que permanecem em nossas vidas. Por isso, não vou conseguir elencar todos que contribuíram direta ou indiretamente com este trabalho, mas preciso fazer alguns agradecimentos em especial.

Primeiramente aos meus pais Ana e Luiz, minha irmã Tici, meu cunhado Olávio e minha linda sobrinha Isadora que me apoiaram, compreenderam minhas ausências e fizeram o que estava ao alcance para me dar a tranquilidade necessária à escrita deste trabalho, especialmente na reta final.

À Francesco, meu marido, que nesse percurso do mestrado foi além de companheiro meu conselheiro, motivador, crítico, ombro amigo, confiante e fez o possível e o impossível para me ajudar a concluir essa etapa. Meu amor, muito obrigada! Grazie mille!

Ao PPGISC na pessoa do secretário acadêmico Moreira, sempre paciente e disposto a colaborar.

Aos professores do Mestrado Integrado em Saúde Coletiva e ainda aqueles do Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães e do Centro de Educação, onde cursei disciplinas isoladas, que deram as ferramentas para estimular o senso crítico e assim ampliar o horizonte de conhecimentos e possibilidades.

Aos colegas de turma, em especial às amigas Rebecca e Vanóvyva, com as quais tive o prazer de compartilhar vários trabalhos de grupo e com eles novos conhecimentos e pontos de vista, sempre de maneira prazerosa.

À amiga Sonia Lucena, pelo apoio logístico e emocional para a elaboração final desta dissertação.

Aos funcionários do NUSP, com os quais passei boa parte dos dias no último ano, em especial aos motoristas Edvaldo e Wellington, que garantiram tantas idas e vindas tranquilas à Tabira; à Léo pela ajuda com os materiais ilustrativos deste trabalho e a Edione pelas inúmeras ajudas logísticas.

À minha orientadora Ronice, sempre solícita e compreensiva com minhas tantas angústias com a pesquisa. Durante esse percurso foi uma verdadeira mestra, para além da academia, mostrando a grandeza da vida. Obrigada por ter acreditado em mim e ter me estimulado na busca pelo conhecimento. Obrigada pelas palavras sábias. Obrigada pelo respeito e carinho de sempre.

Ao meu co-orientador Djalma, que me ajudou imensamente tanto com as reflexões epistemológicas da pesquisa, quanto na ida ao campo, sempre com

muito respeito pelo ponto de vista diferente e muita humildade, inerente a pessoas grandiosas.

Às professoras da banca examinadora, pelo aceite em contribuir com melhorias para este trabalho.

Ao povo de Tabira que me recebeu de braços abertos e fez da minha estadia nesse lugar um momento especial em minha vida. À Tílinha, Carmem e Sonia, que foram como mães para mim, gratidão! Agradeço à Secretária Aracelis, que me deu abertura e condições para que a pesquisa fosse realizada. A todos que fazem o Programa de Alimentação Escolar e também aqueles que contribuíram no passado, agradeço imensamente a participação, a disponibilidade e interesse para que a pesquisa desse certo. Meu muito obrigada a cada um de vocês!

Por fim agradeço à vida, pela oportunidade dos encontros e aprendizados que o mestrado me propiciou. Apesar das dificuldades, me sinto muito feliz e verdadeiramente agradecida por ter conhecido um pouquinho mais e ter aprendido muito com uma das realidades brasileiras.

Com união 100%
E amor no mais alto nível,
O “bolo” ganha fermento
E o resultado é possível!

Ensino de qualidade,
Onde o aluno na verdade,
Com felicidade aprenda,
Não vem dos livros somente,
Passa também, de repente,
Pelo valor da Merenda.

Uma merenda sadia,
Carregada de energia,
Que dê sustança e coragem.
Sustança que dê prazer,
Coragem que quer dizer
Certeza de aprendizagem!

Eu aprendo quando leio
E aprendo quando recreio,
Saboreando o Sertão.
Sertão de bode, verdura,
Leite, cuscuz, rapadura,
Arroz, farofa e pirão!

Sertão de frutas gostosas,
Saladas maravilhosas,
Baião de dois (e mais um)
De feijão, de macaxeira,
Galinha de capoeira,
Tapioca, jerimum...

Toda produção da roça
Comprada a preço que possa
Compensar tal produção
E ajudar o sertanejo
A cumprir o seu desejo
De não sair do seu chão!

Por isso, viva a Merenda
Que a “Nutrição” recomenda,
Que é rica e tem qualidade!
Qualidade que faz bem,
Porque tem a ver também
Com nossa felicidade!

Dedé Monteiro
(Tabira, 2011)¹

¹ Poema não publicado até o fechamento desta dissertação.

RESUMO

O Programa Nacional de Alimentação Escolar tem caráter intersetorial, estimula a participação social e incentiva às economias locais, sendo considerado uma prática de promoção da saúde. No sertão pernambucano, o município de Tabira se destacou na gestão do Programa de Alimentação Escolar (PAE) em 2012. Para compreender os processos relacionados à continuidade das ações inovadoras realizadas, este estudo buscou analisar evidências de sustentabilidade das ações bem-sucedidas do PAE de Tabira. A pesquisa teve abordagem qualitativa com estratégia de estudo de caso. Foi realizado um grupo focal e entrevistas semiestruturadas com 12 informantes-chave. Os dados foram submetidos à análise de conteúdo, com a técnica de análise temática. Foi utilizado o software NVivo[®] 10 para Windows como primeiro tratamento dos dados. Os resultados apontam que os processos relacionados à implementação das inovações estão relacionados à sua sustentabilidade. A gestão atual continua cumprindo com o objetivo do programa de atender às necessidades nutricionais dos alunos no período em que estão na escola, porém não continuou as atividades educativas em alimentação saudável desenvolvidas na gestão anterior, ou seja, houve uma sustentabilidade parcial do programa. Fatores dos contextos organizacional e sociopolítico favoráveis à sustentabilidade foram a institucionalização do programa, o uso eficiente dos recursos financeiros, a forma centralizada de gestão, a alta participação comunitária no programa e o uso dos recursos da região a favor do programa. Como desfavoráveis foram destacados: fragilidade da articulação intersetorial e capacitação e qualificação profissional deficientes. A forte disputa política local se configura, numa perspectiva, como um fator positivo para a sustentabilidade do programa, mas negativo em alguns aspectos. O PAE de Tabira mostrou a possibilidade de operacionalizar ações de promoção da saúde, mesmo com restrição de recursos naturais e financeiros. Experiências como esta precisam ser mais visualizadas pela comunidade acadêmica e formuladores de políticas.

Palavras-chave: Promoção da Saúde. Alimentação Escolar. Sustentabilidade. Institucionalização. Avaliação de Programas e Projetos de Saúde. Estudo de Caso.

ABSTRACT

The Brazilian School Feeding Program is intersectoral, encourages social participation, local economies and is considered as a practice of health promotion. In the Northeast Region, the city of Tabira has done an excellent management of its school feeding program in 2012. To understand the processes related to the continuity of the innovative actions carried out, this study analyzed the evidences of sustainability of the ongoing innovations in Tabira. The research used a qualitative approach with case study strategy. A focus group and semi-structured interviews with 12 key actors were realized. The data were processed with content analysis and thematic analysis. NVivo® software for Windows 10 was used for the first analysis of the data. The results show that the processes that led to the implementation of the innovations are related to their sustainability. The management of Tabira's school feeding program may be considered sustainable in part, because it is still complying with the main program's goal, that is satisfying the students nutritional needs during their school time, but did not continue the educational activities on healthy eating developed in the previous administration. Positive organizational and socio-political factors were: the program institutionalization, the efficient use of financial resources, centralized management, high community participation and the use of local resources. Negative factors were: low intersectoral coordination and training and poor professional qualification. The strong political engagement at the local level showed both a positive and a negative impact. This study shows that it is possible to operationalize health promotion, even with restriction of financial and natural resources. Experiences like this should be more considered and discussed within the academic community and among policy makers.

Key words: Health Promotion. School Feeding Program. Program Sustainability. Institutionalization. Program Evaluation. Case Studies.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Esquema conceitual do estudo.....	36
Figura 2 - Sátira à excessiva preocupação com o objetivismo, preterindo as questões relacionadas à subjetividade. Em referência à série de livros inglesa “Onde está Wally?”..	39
Figura 3 - Localização do município de Tabira no mapa de Pernambuco.....	40
Figura 4 - Etapas da coleta de dados com respectivos grupos de informantes.....	44
Quadro 1 - Codificação dos informantes de acordo com a origem das falas.....	46
Figura 5 - Alguns equipamentos de apoio aos agricultores locais.....	48
Figura 6 – Participante do grupo focal elaborando parte da linha do tempo do Programa de Alimentação Escolar de Tabira - PE.....	48
Figura 7 – Linha do tempo do Programa de Alimentação Escolar de Tabira – PE.....	50
Figura 8 - Membro do CAE de Tabira com camisa personalizada.....	51
Figura 9 - Logomarca do projeto desenvolvido e atividades relacionadas à educação alimentar.....	57
Figura 1 (ARTIGO) – Principais evidências favoráveis e desfavoráveis à sustentabilidade do Programa de Alimentação Escolar de Tabira-PE. 2015.....	66

LISTA DE SIGLAS

CAE	Conselho de Alimentação Escolar
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos
CECANE	Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição do Escolar
CNAE	Campanha Nacional de Alimentação Escolar
CNME	Campanha Nacional de Merenda Escolar
EBP	Evidence based practices
FAO/ONU	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FISI	Fundo Internacional de Socorro à Infância
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH - M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
MEC	Ministério da Educação
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização não-governamental
PAE	Programa de Alimentação Escolar
PIRS	Políticas Intersetoriais Relacionadas à Saúde
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PRONAN	Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PS	Promoção da Saúde
PSE	Programa Saúde na Escola
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UNCHE	United Nations Conference on the Human Environment
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UPAs	Unidades de Pronto Atendimento
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 REVISÃO DE LITERATURA	16
2.1 Conexões entre a Promoção da Saúde e a Alimentação Escolar	16
2.2 Sustentabilidade e programas de Promoção da Saúde	21
2.3 Análise de programas de promoção da saúde: o papel dos contextos e a defesa do realismo crítico	26
2.4 O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	29
2.4.1 A gestão bem-sucedida do município de Tabira – PE	33
3 OBJETIVOS	37
3.1 Geral	37
3.2 Específicos	37
4 METODOLOGIA	38
4.1 Tipo de Estudo	38
4.2 Local do Estudo	40
4.3 Sujeitos/Atores envolvidos	40
4.4 Coleta e processamento dos dados	41
4.5 Análise dos dados	45
4.6 Aspectos Éticos	45
4.7 Considerações metodológicas sobre os Resultados e Discussão	46
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO (PARTE 1)	47
5.1 Caracterização do local e do Programa de Alimentação Escolar de Tabira	47
5.2 Implementação (início das ações inovadoras no programa - 2009)	51
5.3 Resultados (ações inovadoras do programa)	55
5.4 O processo da premiação do PAE de Tabira	59
6 EVIDÊNCIAS DE SUSTENTABILIDADE DE UM PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MUNICÍPIO DO NORDESTE DO BRASIL	61
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	90
REFERÊNCIAS	93
APÊNDICE A - Identificação do Programa de Alimentação Escolar de Tabira – PE	101
APÊNDICE B - Roteiro do Grupo Focal	103
APÊNDICE C - Roteiro de entrevista semi-estruturada (Produtores)	105
APÊNDICE D - Roteiro de entrevista semi-estruturada (Gestores atuais)	106
APÊNDICE E - Roteiro de entrevista semi-estruturada (Gestão passada)	108
APÊNDICE F - Roteiro de entrevista semi-estruturada (Membros do CAE)	110
APÊNDICE G - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	111
ANEXO A - Aprovação do Comitê de Ética em Pesquisas	114
ANEXO B - Instruções para submissão de periódicos à Ciência & Saúde Coletiva	116

1 INTRODUÇÃO

Os estudos na área da saúde pública têm-se preocupado em demonstrar a efetividade de políticas e ações para que boas práticas sejam difundidas e assim possam ser implementadas por gestores e formuladores de políticas. Sem deixar de reconhecer o mérito da produção de evidências, é necessário refletir sobre a seguinte indagação feita por Scheirer e Dearing (2011, p.2066, tradução nossa): “por que se preocupar com o que é efetivo, se ele é passageiro?”.

A descontinuidade de políticas públicas gera perda de investimentos e recursos, desmotivação de atores envolvidos, se tornando ainda um obstáculo para futuras mobilizações (FELISBERTO et al, 2010). Na área da saúde pública, esta problemática é estudada por autores que avaliam a sustentabilidade de programas de promoção da saúde.

Não existe um modelo nem uma definição únivoca de sustentabilidade. Stirman e colaboradores (2012) encontraram em seu estudo de revisão que os autores de maneira geral definem a sustentabilidade como a continuação de programas e práticas que foram implementadas em organizações, sistemas ou comunidades, depois que os esforços ou recursos iniciais (processo de implementação) terminaram.

Um caso de programa bem-sucedido chamou a atenção de pesquisadores deste trabalho: no sertão nordestino, um município é contemplado com um prêmio nacional por ter realizado uma gestão inovadora do seu Programa de Alimentação Escolar, articulando diversos atores, saberes e esforços. Essa iniciativa pôde ser considerada como uma ação de promoção da saúde, pois atuou sobre os determinantes sociais da saúde por meio do trabalho intersetorial, favorecimento da participação social e ações multiestratégicas e sustentáveis (WHO, 1998).

Ao descobrir que poucos municípios do Nordeste e apenas um outro município em Pernambuco receberam este prêmio, o caso mereceu ainda mais atenção, visto que o senso comum considera as localidades do sertão nordestino como “atrasadas” e, portanto, incapazes de servirem como referência a municípios mais desenvolvidos economicamente.

Nessas localidades, as questões político-eleitorais parecem influenciar a continuidade das políticas públicas. A própria existência da “indústria da seca”, já denunciada por Josué de Castro na década de 1940, mostra que a solução das questões do semiárido ficava à mercê dos

interesses de governantes que utilizavam a seca como moeda de troca eleitoreira (CASTRO, 2008).

Essa situação traz implicações para a continuidade de políticas públicas. Em relação aos fatores ligados à instituição (internos), esse clientelismo fazia com que os funcionários contratados para trabalhar nos programas nem sempre tivessem qualificação para ocupar o cargo designado, mas o faziam como premiação por favores prestados em época eleitoral. Do ponto de vista dos fatores ambientais (externos), é preciso observar que as sustentabilidades econômica, ecológica e social proporcionam economia de custos e de esforços, pois são aproveitados os recursos da região (BATISTA FILHO, 2005), e isso ajuda o programa a se sustentar no tempo.

Desde Josué de Castro até os dias atuais, muitas mudanças ocorreram na sociedade e provocaram também transformações no perfil das políticas, o que não foi diferente no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que teve sua origem na década de 1940. Caldas e Ávila (2013, p.82) fazem um retrospectiva das mudanças de enfoque do programa ao longo dos anos: (...) “inicialmente fora um discurso assistencialista, depois um discurso focado na descentralização, em seguida um discurso em que prevalece a democratização e finalmente um discurso relacionado à articulação entre políticas públicas”, embora as fases anteriores não possam ser consideradas necessariamente superadas.

Para avaliar programas de promoção da saúde é necessário primeiramente compreender sua natureza complexa e a partir de então montar uma estratégia de campo que permita contemplar a diversidade de informações. Sob esta ótica compreendem-se programas como espaços sociais, marcados pela diversidade de atores em relações e posições sociais conflitantes que caracterizam arranjos frequentemente flexíveis e provisórios (BODSTEIN, 2009).

A avaliação baseada na concepção realista crítica supera a simples identificação das causas de um dado problema, privilegiando questões que possam esclarecer os processos pelos quais os eventos se transformam (POTVIN, GENDRON e BILODEAU, 2006).

Stirman et al (2012) e Felisberto et al (2010) apontam para a pouca quantidade de estudos investigando influências na sustentabilidade de programas de saúde, de maneira que poucas informações são produzidas sobre a continuidade e permanência dos resultados de programas bem-sucedidos. Desse modo, os autores sugerem que mais pesquisas sejam realizadas no sentido de defender um modelo conceitual de sustentabilidade.

Em suma, considerando que o PNAE é um programa experiente e consegue trazer para a prática a articulação de diversos setores da administração pública em diálogo com o controle social; que as realidades sertanejas são pouco estudadas pela academia; que o estudo de práticas bem-sucedidas traz elementos para o debate, construção e implementação de novas práticas; e finalmente considerando a necessidade de ampliar as pesquisas no relevante campo da sustentabilidade de programas de saúde, o presente estudo visa investigar fatores relacionados à sustentabilidade das inovações realizadas em um programa municipal de alimentação escolar no sertão pernambucano.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 Conexões entre a Promoção da Saúde e a Alimentação Escolar

A Promoção da Saúde (PS) surge como um paradigma que se opõe à forma tradicional de lidar com o processo saúde-doença, ainda centrada no modelo biomédico. A PS se opõe aos valores normativos predominantes do campo da saúde, buscando uma concepção que incorpore as dimensões éticas, sociais e culturais inerentes à vida humana na sociedade (FREITAS & PORTO, 2006; BODSTEIN, 2009). O conceito, as ações e estratégias de promoção da saúde vêm sendo amplamente debatidos em conferências internacionais promovidas pela Organização Mundial da Saúde – OMS desde 1986 em Ottawa e estendendo-se até 2013 em Helsinque.

Entende-se por paradigma “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência” (KUHN, 1992 apud RABELLO, 2006, p.10). O paradigma contestado pelo conceito de promoção da saúde proposto em Ottawa (1986) é o *flexneriano*, caracterizado pelo individualismo, especialização, tecnologização e curativismo na atenção à saúde (RABELLO, 2006). Este entendimento do que é saúde ainda vigora na nossa sociedade, o que pode ser facilmente constatado nos períodos de campanha eleitoral.

A expressão *promoção da saúde* foi utilizada pela primeira vez em 1945 por Henry Sigerist, considerado o mais importante precursor da PS em sua acepção atual. O médico historiador já apontava “fatores gerais” como determinantes da saúde (e, portanto já indicava a importância da intersetorialidade), diferentemente do Informe Lalonde que apontava “fatores particulares” (SÍCOLI & NASCIMENTO, 2003; RABELLO, 2006).

O Informe Lalonde, divulgado em 1974, é o nome mais conhecido do documento intitulado *A New Perspective on the Health of Canadians* e constitui a base do moderno movimento de promoção da saúde surgido no Canadá (PELLEGRINI FILHO, BUSS & ESPERIDIÃO, 2013).

Esta publicação apontou que as maiores causas de morbimortalidade no Canadá estavam mais relacionadas ao meio ambiente e aos estilos de vida do que à biologia humana. No entanto, a maior parte dos serviços de saúde estava voltada para ações de tratamento e cura de doenças e não focadas na prevenção ou mudanças nas estruturas sociais que

influenciassem as condições de saúde da população. O modelo de atenção à saúde centrado na assistência curativa tem um alto custo para o Estado, o que sem dúvida foi também uma motivação para o Ministério da Saúde do Canadá lançar esse documento contestando o modelo biomédico, que é voltado para as doenças e tecnologias duras (TAVARES, CARVALHO & BODSTEIN, 2010).

As reflexões propostas no Relatório Lalonde trouxeram naquele momento histórico um avanço ao reconhecer o papel das ações de prevenção de doenças como prioritárias, considerando a importância das escolhas dos indivíduos num dado ambiente como formas de gerar saúde e não apenas o acesso a consultas médicas e hospitais. Tais ideias são defendidas pela chamada corrente behaviorista (comportamental) da promoção da saúde, que leva esse nome porque acredita que as estratégias de PS devem ser focadas na educação dos indivíduos, partindo do pressuposto de que depende do sujeito a escolha em ter uma vida saudável (CARVALHO, 2013).

A crítica a esse modelo está na exclusiva responsabilização do indivíduo sobre sua saúde, ao mesmo tempo em que retira as responsabilidades dos governos e omite a influência dos modos de produção vigentes e as relações sociais estabelecidas nas escolhas dos indivíduos, constituindo assim um modelo que culpabiliza o sujeito pela sua doença/morte. Oposições a essas ideias fizeram surgir na década de 1980 a corrente que defende que para promover saúde é preciso enfrentar os determinantes sociais e ambientais da saúde, ou seja, as “causas das causas” das iniquidades sócio-sanitárias, retomando os ideais de Sigerist (CARVALHO, 2013).

Essa corrente tem em comum com a anterior a crítica ao paradigma flexneriano, mas aqui a promoção da saúde é vista como uma questão mais complexa, necessitando assim da ação intersetorial dos gestores públicos, a fim de promover um ambiente em que as escolhas saudáveis sejam também escolhas fáceis e que os indivíduos participem ativamente das tomadas de decisão das políticas públicas, num processo em que a saúde do coletivo, e não do indivíduo, é priorizada (PELLEGRINI FILHO, BUSS & ESPERIDIÃO, 2013).

Em suma, os principais “paradigmas” caracterizadores dos problemas de saúde são três: o primeiro é relativo aos problemas “médicos”, baseados na existência da doença e cujas ações são voltadas ao tratamento dos sintomas, à erradicação das doenças e prevenção ao agravamento do processo. O segundo agrupamento, referente aos problemas de Saúde Pública, se encarregaria da prevenção, baseando-se na conduta e na promoção de

comportamentos saudáveis, como a prevenção do hábito de fumar. O terceiro grupo responderia pelos problemas “socioambientais”, visando à criação de entornos físicos e sociais que favoreçam a saúde e o bem-estar dos indivíduos. Suas ações destinam-se a mudanças sociais e fundamentam-se no trabalho comunitário, envolvem medidas políticas e não dependem somente dos profissionais da saúde (LABONTE apud SÍCOLI & NASCIMENTO, 2003).

Esse terceiro enfoque corresponde ao referencial teórico assumido para esta pesquisa, onde são problemas característicos dessa ordem a pobreza, o desemprego, o estresse, as condições de trabalho e moradia precárias, o envelhecimento populacional, a violência, o isolamento social, entre outros. Inspirada por estas novas perspectivas, a promoção da saúde ampliou seu marco referencial e assumiu a saúde como produção social, passando a valorizar mais intensamente determinantes sócioeconômicos, a instigar o compromisso político e a fomentar as transformações sociais (SÍCOLI & NASCIMENTO, 2003).

O documento que serve de base para esse enfoque da PS é a Carta de Ottawa (1986), em que se salientam os pré-requisitos e perspectivas para a saúde não são assegurados somente pelo setor saúde: a PS demanda uma ação coordenada entre todas as partes envolvidas: governo, setor saúde e outros setores sociais e econômicos, organizações voluntárias e não-governamentais, autoridades locais, indústria e mídia (WHO, 1986). O maior entrave, entretanto, para a efetivação da PS, é exatamente a restrição de suas políticas ao setor saúde, não sendo sequer completamente compreendidas por todos os profissionais e gestores da saúde (PELLEGRINI FILHO, BUSS & ESPERIDIÃO, 2013).

Em recente publicação, Tess e Aith (2014) sugerem três tipos mais frequentes de Políticas Intersetoriais Relacionadas à Saúde (PIRS). 1) Política de Saúde Intersetorial - a mais comum, é liderada pelo setor saúde. 2) Saúde em Todas as Políticas - outros setores além do setor saúde são protagonistas. Esse tipo de política leva em consideração os assuntos relativos à saúde porque o resultado de tais políticas pode influenciar a saúde das pessoas ou o contrário, pode ser afetado pelas condições de saúde dos indivíduos envolvidos (ex: políticas relacionadas à nutrição, agricultura, meio ambiente e educação). 3) Políticas Literalmente Intersetoriais - políticas públicas que não têm nenhum setor específico como protagonista. Em decorrência de sua natureza complexa, este tipo é incomum e não facilmente reconhecida. Essa abordagem requer uma estrutura administrativa institucionalizada, especificamente

criada para facilitar relações intersetoriais e uma cultura de trabalho que usualmente não se encontra.

O termo 'saúde' no cotidiano das gestões e no ideário da população em geral ainda está, paradoxalmente, muito ligado a doenças, à cura e conseqüentemente aos centros de tratamento (hospitais, policlínicas, Unidades de Pronto Atendimento - UPAs...). Isso gera confusões no entendimento do que são iniciativas de promoção da saúde, de maneira que tais ações existem, ainda que, em muitos casos não se denominem como tal.

Estudo realizado por Sícoli e Nascimento (2003) demonstra a dificuldade de compreensão do termo 'promoção da saúde'. Existem limites conceituais entre prevenção e promoção, de maneira que muitas ações ditas de promoção da saúde na verdade têm um enfoque restrito na assistência à saúde ou na prevenção. Desse modo, no processo metodológico da pesquisa destes autores, os mesmos optaram por analisar experiências que não se autointitulavam como da área da saúde, mas que eram experiências cujos objetivos viabilizavam a operacionalização dos princípios da PS. Eles são a base que direciona as iniciativas de promoção da saúde: concepção holística, intersectorialidade, empoderamento, participação social, equidade, ações multiestratégicas e sustentabilidade (WHO, 1998).

A fim de facilitar o estudo das práticas de promoção da saúde, muitos pesquisadores têm estudado o papel de cada um desses princípios nas ações de PS, trazendo importantes subsídios para a compreensão da trama de conexões envolvidas nas ações efetivamente de promoção da saúde (SÍCOLI & NASCIMENTO, 2003). Quando bem-sucedidas tais ações geram ganhos mais eficazes, pois envolvem mais setores da sociedade e, portanto são mais duradouras. Por esse motivo, as iniciativas de PS precisam ser identificadas e divulgadas para que se forme uma rede de conhecimentos e propagação de ideias.

Entre as inúmeras experiências existentes, destaca-se aqui a *alimentação escolar*. A alimentação é uma das condições e recurso fundamental para a saúde, junto com a educação, habitação, renda, ecossistema estável, recursos sustentáveis, paz, justiça social e equidade (WHO, 1986). A alimentação saudável é um dos temas prioritários para a promoção da saúde (KICKBUSCH, 2010), constando ainda na Política Nacional de Promoção da Saúde – PNPS (BRASIL, 2014), a qual aponta como um de seus objetivos a promoção da saúde e da segurança alimentar e nutricional, contribuindo com as ações e metas de redução da pobreza, a inclusão social e o cumprimento do Direito Humano à Alimentação Adequada.

Tomando como base o pensamento proposto pela promoção da saúde de múltiplas determinações no processo saúde-doença, também as práticas alimentares estão relacionadas a questões referentes a múltiplos processos como o custo dos alimentos, desigualdades sociais e econômicas e de acesso a bens e serviços públicos, bem-estar social, cultura, sustentabilidade ambiental e saúde pública, entre outros. Os indivíduos "selecionam" os alimentos em contextos condicionados e, portanto, não há "livre escolha" (BURLANDY, BOCCA e MATTOS, 2012).

A alimentação escolar foi considerada em recente discussão de líderes de Estado ferramenta estratégica para a promoção da saúde e o desenvolvimento local, pois integra acesso a alimentos de qualidade, educação alimentar, participação social e estímulo à economia local, quando são usados na alimentação escolar produtos da agricultura familiar local (Global Child Nutrition Foundation & World Food Program, 2014). Nos países desenvolvidos, a alimentação escolar tem o objetivo de atender ao direito da criança de se alimentar; já nos países em desenvolvimento, o programa tem o propósito de combater a fome e a desnutrição, diminuindo a evasão escolar e a repetência² (PEDRAZA; ANDRADE, 2006 apud PINTO TAVARES & LEAL, 2012).

No Brasil, as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), estabelecidas pela lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009 (BRASIL, 2009), são:

- 1) o emprego da alimentação saudável e adequada, com alimentos que respeitem a cultura e os hábitos alimentares saudáveis;
- 2) a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem;
- 3) a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;
- 4) a participação da comunidade no controle para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;
- 5) o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios produzidos em âmbito local;

² O objetivo de evitar a evasão escolar não consta mais na legislação brasileira que dispõe sobre a alimentação escolar (BRASIL, 2009), visto que ações de outros âmbitos, que não o fornecimento de refeições, devem ser realizadas a fim de manter o aluno na escola.

- 6) o direito à alimentação escolar, visando a garantir acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas e daqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

A resolução nº 26 de junho de 2013 do Ministério da Educação que dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do PNAE, considera a importância da intersetorialidade por meio de políticas, programas, ações governamentais e não governamentais para a execução do programa, por meio de ações articuladas entre educação, saúde, agricultura, sociedade civil, ação social, entre outros (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2013).

Como se destacou, as iniciativas de promoção da saúde caracterizam-se por sua concepção holística, pela intersetorialidade, favorecimento do empoderamento comunitário e da participação social, pela busca da equidade por meio da ação sobre os determinantes sociais da saúde, e pelo desenvolvimento de ações multiestratégicas e sustentáveis (MOYSES & FRANCO DE SÁ, 2014). É possível perceber, portanto, um diálogo entre tais princípios e as diretrizes que regem o PNAE. Este programa chama atenção pelo seu caráter intersetorial, articulando diferentes setores da gestão pública, bem como trabalhando junto a organizações não-governamentais como associações de agricultores e dialogando também com a sociedade civil, que faz o controle social, de maneira que pode-se inferir que tais ações contribuem para a promoção da saúde.

Por terem caráter complexo, as políticas de promoção da saúde não são fáceis de serem executadas e tampouco continuadas no tempo, gerando impactos a longo e médio prazo. A fim de facilitar o estudo do programa de alimentação escolar, enquanto uma experiência prática de promoção da saúde, será analisado o princípio da *sustentabilidade* que permitirá uma investigação dos fatores que influenciam a continuidade de ações inovadoras no programa.

2.2 Sustentabilidade e programas de Promoção da Saúde

O termo *sustentabilidade* começou a ser discutido em 1972 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano (United Nations Conference on the Human Environment - UNCHE), realizada em Estocolmo. Em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, presidida pela Primeira Ministra da Noruega, Gro Brundtland,

deu o passo seguinte e definiu o conceito de desenvolvimento sustentável como aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades. No entanto, esse não é o único aspecto da sustentabilidade, que tem três dimensões principais: a social, a ecológica e a econômica (BRUNDTLAND, 1991; SACHS, 2008).

Enquanto princípio da promoção da saúde, a sustentabilidade possui um duplo significado: criar iniciativas que estejam de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável e garantir um processo duradouro e forte. Sem deixar de considerar a importância fundamental da dimensão ecológica, o aspecto da sustentabilidade assumido para este estudo considera a problemática da descontinuidade, que acabou por virar uma marca das políticas públicas, em especial nos períodos de mudança de gestão (SÍCOLI & NASCIMENTO, 2003).

A receita já é conhecida: se o candidato opositor vence as eleições, a partir do início da sua gestão ocorre troca de recursos humanos, extinção e/ou sucateamento de programas/projetos/iniciativas da gestão anterior e criação de novos, como marca da nova administração. Sobre essa questão, Scheirer e Dearing (2011) fazem uma importante indagação: quais as implicações éticas se intervenções efetivas em termos de saúde pública não são sustentadas no tempo?

Embora se saiba que muitos programas e projetos sofrem descontinuidade depois de sua implantação, mesmo que alguns sejam acompanhados de estratégias de monitoramento, pouco se produz de informações acerca da continuidade e permanência dos resultados desses programas (FELISBERTO et al, 2010). Os autores apontam que a continuidade pode ser gerada por fatores como: permanência e legitimidade do programa, sua estabilidade financeira, a garantia de uma gestão eficaz e sua capacidade de adaptar-se às mudanças de contextos políticos e institucionais, entre outros fatores. A descontinuidade geralmente provoca perda de investimentos para organizações e pessoas envolvidas em programas considerados bem-sucedidos.

Boa parte da pesquisa na área de sustentabilidade tem sido feita em assuntos de saúde pública e desenvolvimento internacional (AHARONI et al, 2014). Pluye, Potvin e Denis (2004) apontam na literatura algumas razões pelas quais a sustentabilidade é uma preocupação para os profissionais da saúde pública: 1) programas sustentáveis podem manter seus efeitos por um longo período e isso permite estudos de efeitos a longo prazo; 2) existe um período de latência entre o início das atividades relacionadas aos programas e seus efeitos

na saúde da população; 3) programas que trazem benefícios para a população e sofrem descontinuidade significa perda de investimentos para as pessoas e organizações envolvidas, trazendo frustração, podendo ainda conformar-se como obstáculo para mobilizações subsequentes.

Na literatura internacional, outros termos também podem ser encontrados para o estudo da sustentabilidade de programas: sobrevivência de programas, continuação, manutenção, institucionalização, incorporação, integração, rotinização, responsabilidade local ou comunitária (apropriação), confirmação, durabilidade (AHARONI et al, 2014). Existem algumas diferenças entre estes termos, mas em geral eles se referem ao uso continuado dos componentes de um programa depois do período da sua fundação e algumas vezes à continuação do alcance dos resultados esperados do programa. Isso é o que Scheirer e Dearing (2011) chamam de sustentabilidade.

No planejamento e implementação de processos, alguns autores defendem o uso de práticas baseadas em evidências (EBP, na sigla em inglês), ou seja, fatores identificados como importantes para a implementação e sustentabilidade de programas devem orientar o planejamento e implantação de novos (AARONS, HURLBURT e HORWITZ, 2011). Uma revisão de avaliações e EBP de sustentabilidade em programas de saúde apontou que 40% a 60% das intervenções avaliadas continuaram de alguma maneira (SCHEIRER, 2005), embora a metodologia que produziu essa evidência seja considerada relativamente fraca (SCHEIRER & DEARING, 2011).

Outra definição mais específica propõe que a sustentabilidade de um programa existe quando os elementos essenciais para a continuidade da sua eficácia continuam operando, contando com uma organização estável em uma estável ou crescente capacidade organizacional e de serviços (CASSIDY, LEVITON e HUNTER, 2006). Para fins desta pesquisa, a definição assumida para sustentabilidade considera aquela proposta por Molfenter et al. (2005) apud Molfenter, Ford e Bhattacharya (2011) onde sustentabilidade são inovações que continuam sendo usadas dois anos depois de sua implementação e quatro anos depois para Fixsen et al. (2005) apud Molfenter, Ford e Bhattacharya (2011).

O tempo que um programa precisa ser operacionalizado para ser considerado sustentado varia bastante na literatura (SAVAYA, SPIRO, e ELRAN-BARAK, 2008). Nesse sentido, cabe perguntar: quando iniciar a pesquisa para saber se um programa pode ser considerado sustentado? Pesquisas têm sido realizadas de seis meses a mais de seis anos após

terminado o financiamento do programa a ser estudado. Scheirer e Dearing (2011) recomendam que estudos sobre sustentabilidade de programas não sejam realizados antes de um ano após o fim do seu financiamento.

O “ciclo de vida” dos programas seria: início, desenvolvimento, implementação, sustentabilidade (ou descontinuação) e disseminação. A sustentabilidade é, portanto, um componente do ciclo de vida de um programa. É no chamado “*end state*” que o programa é considerado sustentado ou descontinuado (SCHEIRER, 2005).

Segundo Pluye et al (2004; 2005), esses estágios não são sucessivos e frequentemente podem se sobrepor. Assim, os eventos de implementação e sustentabilidade são concomitantes, ou seja, a sustentabilidade não é o último estágio da evolução de programas, mas seu processo inicia logo que o programa é implementado. Alguns fatores influenciam a implementação, outros a sustentabilidade e outros são fatores mistos de implementação e sustentabilidade.

Um elemento chave para a sustentabilidade de programas é a sua institucionalização ou rotinização, que se refere ao processo pelo qual programas são incorporados dentro dos processos e sistemas de rotinas organizacionais. Segundo Yin (1981), existem graus de rotinização. Quando novos programas são rotinizados, eles deixam de ser programas externos, distintos da instituição, e passam a ser parte das práticas da instituição. O autor desenvolveu um quadro demonstrativo que define se o programa pode ser considerado rotinizado ou não, baseado em: 1) capacidade do programa em se adaptar com pouco ou muitos recursos financeiros; 2) integração das atividades do programa com as atribuições dos funcionários; 3) suprimentos providos por uma instituição superior; 4) capacitação dos funcionários; 5) reconhecimento do programa em manuais, regulamentos etc. Usando tais critérios, o autor distingue entre pouco, moderado e alto grau de rotinização de um programa.

Programas que conseguiram se rotinizar de maneira exitosa merecem ser investigados para que o “como fazer” seja divulgado e porventura implantado em outros espaços. Importante destacar, entretanto, a dimensão do contexto, de modo que as intervenções considerem, antes de extrapolar resultados, as diferenças e especificações dos contextos locais. As intervenções precisam levar em conta não apenas os elementos cognitivos e psicossociais das mudanças de comportamento, estilos de vida, comportamentos das organizações, comportamentos dos governantes, mas também o chamado ambiente social,

onde esses comportamentos são formados e mantidos (POLAND, FROHLICH & CARGO, 2008).

Aarons, Hurlburt e Horwitz (2011) apontam que a sustentabilidade de programas está relacionada a fatores internos e externos. Os primeiros referem-se ao contexto organizacional e os últimos ao contexto sociopolítico (ambiente). Os fatores do contexto interno são aqueles relacionados com a qualidade da liderança, expertise no assunto, monitoramento regular e suporte organizacional, procedimentos validados de seleção de pessoal, entre outras coisas. Já o contexto externo se refere a líderes da comunidade que desenvolvem iniciativas e decidem agendas, políticas que dão suporte a tais iniciativas, fluxos contínuos de financiamento e colaboração da academia.

Estudos da literatura internacional identificam uma série de fatores associados à sustentabilidade de programas (SHEDIAC-RIZKALLAH & BONE, 1998; MIHALIC & IRWIN, 2003; BLASINSKY et al, 2006; SAVAYA, SPIRO e ELRAN-BARAK, 2008; AARONS, HURLBURT e HORWITZ, 2011). Nos países em desenvolvimento, apesar de as diferenças de contexto, tipo de programa e agências de implementação se diferenciarem significativamente daquelas que trabalham com saúde pública nos países desenvolvidos, muitos dos fatores que influenciam a sustentabilidade de programas são semelhantes (AHARONI et al, 2014).

Diante do exposto, surgem duas questões: que argumentos podem ser utilizados para caracterizar um programa como sustentado? Que fatores influenciam para que um programa possa se sustentar no tempo? Existem algumas proposições de estudiosos da área. Em recente artigo sobre a agenda de pesquisas em sustentabilidade de programas de promoção da saúde, Scheirer e Dearing (2011) sugerem algumas variáveis.

Para responder ao primeiro questionamento os autores propõem um conjunto de seis condições pelas quais um determinado programa/intervenção pode ser considerado sustentado: 1) se os benefícios ou resultados para consumidores, clientes ou pacientes continuam; 2) se as atividades ou componentes originais da intervenção continuam; 3) manutenção das parcerias comunitárias desenvolvidas durante a fundação do programa; 4) manutenção de novas práticas organizacionais, procedimentos e políticas que iniciaram durante a implementação do programa; 5) continuidade do foco na resolução do problema que motivou a criação do programa/intervenção; 6) difusão do programa e replicação em outros lugares.

Sobre o segundo questionamento, ou seja, que fatores poderiam influenciar nas condições acima expostas, os autores propõem: 1) características da intervenção (flexibilidade, custos, evidências de efetividade); 2) fatores do quadro institucional (afinidade entre os objetivos da intervenção e da organização a qual está ligada, a presença de pessoas/líderes que fortaleçam o programa, o aporte dos beneficiários ao programa); 3) fatores do ambiente comunitário de cada lugar da intervenção.

Normalmente quando um gestor quer saber se programas continuaram, faz-se um questionário do tipo sim/não que informa apenas se o programa ainda existe. As variáveis acima propostas superam essa dicotomia em direção a uma melhor compreensão dos fatores ligados ao sucesso ou insucesso de um programa. Tais variáveis não são estanques, de maneira que outras questões aqui não identificadas podem influenciar na sustentabilidade de programas (SCHEIRER & DEARING, 2011).

Os estudos em sustentabilidade vêm usando: análise de estudo de caso, revisão de documentos e materiais de programas e entrevistas com atuais ou antigos informantes-chave (SCHEIRER & DEARING, 2011). É possível perceber que os autores citados trazem importantes *insights* sobre o que constitui sustentabilidade de programas e o que influencia ela. No entanto, continua não existindo consenso sobre sua definição e fatores significativos na condução da sustentabilidade. Fatores sugeridos com consistência: envolvimento comunitário, planejamento adequado e avaliação de resultados (AHARONI et al, 2014).

2.3 Análise de programas de promoção da saúde: o papel dos contextos e a defesa do realismo crítico

Um programa pode ser conceituado como um conjunto de atividades ou serviços coordenados, organizados segundo uma sequência temporal particular, empregando recursos voltados ao alcance de um objetivo específico, em resposta a uma situação julgada problemática e que afeta uma determinada população (POTVIN, GENDRON e BILODEAU, 2006). Ou ainda, uma definição mais sucinta considera um programa como um conjunto de recursos e atividades voltadas para alcançar um ou mais objetivos comuns (NEWCOMER, HATRY & WHOLEY, 1994 apud SCHEIRER, 2005).

Essas definições pouco auxiliam quem analisa ou avalia um programa, pois não permitem compreender que tipos de relações existem entre os componentes dos programas,

entre os programas e seus contextos que viabilizem um processo de compreensão e ação. Um caminho promissor é aquele que trata os programas como espaços sociais, marcados pela diversidade de atores em relações e posições sociais conflitantes que caracterizam arranjos frequentemente flexíveis e provisórios. Não se trata, portanto, de abordar os programas como um somatório de partes e de componentes (BODSTEIN, 2009).

Como visto, a promoção da saúde propõe novas formas de lidar com as questões da saúde, com mais participação popular, democratização dos espaços de poder, de fala e de tomada de decisões, ações compartilhadas com corresponsabilização dos atores envolvidos, ações intersetoriais, promovendo a interface entre os saberes que interessam tanto às ciências sociais quanto às ciências da vida (POTVIN, GENDRON e BILODEAU, 2006).

Bodstein (2009) esclarece a diferença entre programas de promoção da saúde e programas de prevenção de doenças:

[...] o que distingue a promoção da saúde de um programa de prevenção da doença é a ênfase dada ao papel dos grupos e organizações como agentes, isto é, sujeitos ativos em moldar as práticas e as políticas. A participação é um dos princípios básicos das intervenções em promoção da saúde e um dos fatores explicativos para o êxito das suas propostas. Programas de promoção da saúde são por definição complexos, partem de uma concepção ampliada dos fatores que interferem na saúde e focam um conjunto abrangente de mudanças em contextos sociais estruturalmente complexos. São, portanto, abrangentes, intersetoriais, participativos, de longa duração e flexíveis, e seu alvo é o desenvolvimento social e as mudanças comunitárias (BODSTEIN, 2009, p. 12).

A efetividade das iniciativas de promoção da saúde é, portanto, fortemente dependente do contexto, definido como as circunstâncias que formam o ambiente no qual as ações acontecem. São esses ambientes que constituem os locais/espacos/territórios do fazer e viver cotidiano que precisam ser priorizados na busca das soluções complexas para as questões afeitas ao campo da promoção da saúde (MOYSES & FRANCO DE SÁ, 2014).

A compreensão do contexto é, portanto, fundamental para entender a adequação da concepção e desenho do programa: as intervenções são adequadas ao contexto social do programa? As intervenções são otimizadas a ponto de aproveitarem as oportunidades únicas disponíveis? Que componentes da intervenção são produzidos com que resultados e sob quais condições? Como as intervenções interferem, como são recebidas, modificadas, resistidas e reinventadas de lugar para lugar? (POLAND, FROHLICH & CARGO, 2008). Isso é de especial relevância no caso do PNAE, já que é um programa com desenho nacional, como veremos no tópico a seguir, e deve contemplar as diferenças locais.

A avaliação deve considerar a crítica em relação à adequação da concepção e desenho do programa, embora a maioria das avaliações considere apenas a extensão do alcance dos resultados planejados (POLAND, FROHLICH & CARGO, 2008). É importante perceber que se o avaliador não tem ideia do que o programa pretende e em que ele realmente consiste, provavelmente falhará na formulação das questões certas. Cabe ao avaliador descobrir a realidade do programa e não aquilo que aparece em sua propaganda, na fala dos gestores ou dos políticos e/ou na descrição que a agência financiadora fornece. Há, portanto, uma realidade sobre os programas que precisa ser (re) construída pelo avaliador (BODSTEIN, 2009). No caso desta pesquisa, o programa não será avaliado quanto ao cumprimento de suas metas, embora essa seja uma questão que não pode ser desconsiderada. A análise do programa será feita sob a ótica da continuidade das ações inovadoras.

Nessa perspectiva, os programas não são corretivos de defeitos, mas ações deliberadas pelos atores de modo a acionar outros objetos e mecanismos para interagir com os próprios atores, em uma situação julgada problemática. O papel da avaliação não se limita, portanto, a associar um programa com a modificação de um problema; consiste, também, em alimentar os modelos e as teorias dos atores referentes ao conjunto de mecanismos em jogo na situação focalizada (PAWSON & TILEY, 1997 apud POTVIN, GENDRON e BILODEAU, 2006).

Nesse sentido, para a análise de um programa de promoção da saúde é necessária a superação das lógicas positivista e idealista. A primeira não considera que os programas estão inseridos em espaços dinâmicos no sentido em que apresentam formas e contornos mutantes em função das contingências resultantes da evolução das condições internas e externas, que vão influenciar a sustentabilidade do programa. Todos os sujeitos envolvidos (desde os que planejaram aos que executam) têm uma capacidade de exercer uma ação causal e consequentemente reorientar os rumos do programa – desse modo, o programa é um objeto em transformação. Já a concepção idealista limita-se por considerar apenas as representações que os atores fazem das situações, não considerando os elementos concretos do real (POTVIN, GENDRON e BILODEAU, 2006).

Os autores desta revisão se baseiam no realismo crítico para entender como as relações sociais funcionam em diferentes contextos sociais. A concepção realista crítica privilegia questões de avaliação que conferem destaque aos processos por meio dos quais os eventos se transformam, e desse modo permitem também entrar na caixa preta do programa mais do que nas causas propriamente ditas. A questão de saber como se produz, se reproduz ou se

transforma um problema, quer dizer, quais mecanismos e ações se desenvolvem para que se chegue a um evento problemático torna-se crucial e substitui a simples identificação das causas de um dado problema (POTVIN, GENDRON e BILODEAU, 2006).

2.4 O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)

O PNAE é considerado um programa “experiente”, visto que as ações ligadas à merenda escolar datam da década de 1940, passando por diversas transformações ao longo desses anos. O PNAE tem uma abrangência a nível nacional e é considerado o maior programa de suplementação alimentar no Brasil, chamando atenção de pesquisadores e gestores, inclusive fora da área da saúde (BELIK & CHAIM; TURPIN, 2009; CALDAS & ÁVILA, 2013).

No início do século XX, por iniciativa das próprias escolas através da “caixa escolar”, era fornecida alimentação aos alunos, priorizando-se aqueles mais pobres. A chamada “sopa escolar” era preparada na casa das famílias e transportada até as escolas. Alguns estados e municípios serviam merenda nas escolas, nem sempre gratuitamente, mas com o principal objetivo de reduzir a fome das crianças e tentar reverter os casos de desnutrição energético-proteica (STEFANINI, 1997; PINTO TAVARES & LEAL, 2012).

Em 1954, o governo brasileiro apresentou ao Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), que na época se chamava Fundo Internacional de Socorro à Infância (Fisi), uma proposta de financiamento do Programa de Merenda Escolar. Em 1956, é realizada a regulamentação da Merenda Escolar em nível nacional através da Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), iniciada através de portarias do Ministério da Educação e Saúde na década de 1940 (STEFANINI, 1997; PINTO TAVARES & LEAL, 2012). Nesse período, a cobertura do programa a nível nacional era pequena e não havia regularidade no fornecimento das refeições. Além disso, não havia uma preocupação com a adequação cultural e a aceitabilidade dos alimentos oferecidos (PEIXINHO, 2013).

Em 1965, durante o regime militar, o nome foi alterado de CNME para Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE). O programa ainda não tinha caráter universal e contava com financiamento americano através da *United States Agency for International Development* (Usaid), bem como da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO/ONU). O processo de aquisição dos gêneros alimentícios era centralizado,

ou seja, todo realizado pelo governo federal, e conseqüentemente os alimentos oferecidos eram formulados e industrializados (PINTO TAVARES & LEAL, 2012; AVILA, CALDAS e AVILA, 2014). Na década de 1970, a alimentação escolar estimulou o crescimento de indústrias alimentícias nacionais que forneciam os gêneros predominantes na merenda: alimentos formulados como sopas e mingaus (PEIXINHO, 2013).

Em 1979, o programa passou a efetivamente se denominar Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Entre 1976 e 1984, o PNAE se constituiu numa das diretrizes do II Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (PRONAN), programa este vinculado ao Ministério da Saúde, embora o financiamento do PNAE continuasse pelo Ministério da Educação. O II PRONAN tinha em sua proposta articular vários ministérios na promoção da saúde e desenvolvimento local, mas não obteve êxito por falta de apoio político, orçamentário e seu uso clientelista (PINTO TAVARES & LEAL, 2012; PEIXINHO, 2013).

Desde 1983, nos idos da redemocratização do país, se inicia uma tentativa de descentralização do programa, contra forte pressão da indústria alimentícia, responsável por grande parcela do total de compras públicas para alimentação escolar. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a alimentação escolar passa a ser direito de todos os alunos matriculados no ensino fundamental dos níveis federal, estadual e municipal de ensino. Segundo o Artigo 208 da Constituição Federal, “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII atendimento ao educando, no ensino fundamental, a partir de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (BRASIL, 1988; AVILA, CALDAS e AVILA, 2014).

Em 1994, foi oficialmente decretada a descentralização do PNAE sendo os recursos transferidos diretamente para as chamadas *entidades executoras*, ou seja, secretarias municipais e estaduais de educação e escolas federais. A medida provisória da Presidência da República nº 2.178-36, de agosto de 2001 (BRASIL, 2001), exigiu a aplicação de 70% dos recursos transferidos da União para os municípios e estados em produtos básicos, respeitando os hábitos alimentares locais e a vocação agrícola do município, que também fomenta o desenvolvimento econômico local (AVILA, CALDAS e AVILA, 2014).

A compra de produtos regionais permitiu racionalizar a logística e os custos de distribuição dos gêneros, além de viabilizar o oferecimento de uma alimentação condizente com o hábito alimentar da população nas diferentes localidades do país. Ressalta-se que as compras institucionais descentralizadas, apesar das inúmeras limitações, abriram a

possibilidade de inserção da pequena empresa, do comércio local, do pequeno produtor agrícola e da pecuária local neste mercado institucional (PEIXINHO, 2013).

A descentralização traz assim inúmeros benefícios aos municípios e estados e à qualidade final da merenda. No entanto, o controle e fiscalização do governo federal sobre o uso dos recursos destinados à merenda se tornaram mais difíceis. Para tentar minimizar essa dificuldade e consonante com o que foi realizado em várias políticas públicas após a democratização do país, a transferência de recursos do governo federal ficou condicionada à criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), com funções de fiscalizar o Poder Executivo, controlar a aplicação dos recursos financeiros, zelar pela qualidade da merenda oferecida e enviar ao governo federal parecer conclusivo sobre a prestação de contas do PNAE da entidade executora (BRASIL, 2009; CALDAS & ÁVILA, 2013)

Em 1999 o repasse deixa de ser realizado por convênios e passa a ser transferência automática através do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), que apresenta como principal atividade a assistência financeira a projetos e programas do ensino básico das escolas públicas. Esse órgão passa a ser então o responsável pela transferência e fiscalização do uso dos recursos, sendo o órgão que recebe a prestação de contas do CAE e as eventuais denúncias em relação ao não cumprimento da legislação estabelecida para o PNAE (PEIXINHO, 2013).

Em 2009, a Lei nº 11.947 de 16 de junho preconizou que no mínimo trinta por cento do total de recursos repassados pelo FNDE devem ser destinados à compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar local, regional ou nacional (nessa ordem de prioridade), preferencialmente orgânicos. Essa lei representa um avanço também quando dispõe sobre alimentação escolar e não somente sobre um Programa (BRASIL, 2009; PEIXINHO, 2013).

Outros importantes progressos são destacados a seguir: universalização do PNAE para toda a educação básica, ou seja, da educação infantil ao ensino médio, além dos jovens e adultos; definição da educação alimentar e nutricional como eixo prioritário para o alcance dos objetivos do programa; fortalecimento da participação da comunidade no controle social das ações desenvolvidas pelos três entes federados; formalização da garantia da alimentação aos alunos mesmo quando houver suspensão do repasse dos recursos por eventuais irregularidades constatadas na execução do PNAE (BRASIL, 2009; PEIXINHO, 2013).

A Resolução do FNDE nº 38 de 16 de julho de 2009 (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2009), estabeleceu diretrizes para o programa, quais sejam: o emprego da

alimentação saudável e adequada; a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino aprendizagem; a descentralização das ações e a articulação, em regime de colaboração, entre as esferas de governo e o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzidos e comercializados preferencialmente por empreendedores familiares, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e as de remanescentes de quilombos (SARAIVA et al, 2013).

Atualmente, o PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo (BRASIL, 2009).

Foi visto que ao longo de sua história, o PNAE passou por um conjunto de mudanças. No início, tinha uma perspectiva absolutamente assistencialista, passou a partir dos anos 80 e 90 a introduzir elementos importantes referentes à descentralização da gestão, avançou nos anos 90 em relação à democratização e o controle social e finalmente nos anos 2000 ganhou uma dimensão sócioeconômica e intersetorial ao valorizar a agricultura familiar e articular políticas públicas. O próprio substantivo “Programa” só passa a ser usado a partir dos anos 70, pois inicialmente era um “Plano”, depois virou “Campanha”, e finalmente “Programa” (CALDAS & ÁVILA, 2013).

Ainda que a trajetória do PNAE seja longa, avaliações com foco na sua gestão pública permanecem escassas, segundo recente artigo publicado (GABRIEL et al, 2014). Os autores realizaram uma revisão da literatura nas bases MEDLINE, LILACS e SciELO Brasil com a finalidade de localizar estudos empíricos com indicadores de avaliação do PNAE. Ainda segundo os autores, têm predominado na literatura avaliações desenvolvidas na implementação da descentralização e avaliações pontuais ou locais, contemplando ações específicas do PNAE.

O PNAE é de uma forma geral conhecido tanto pelas más experiências de gestão, com desvios de verbas, irregularidade do fornecimento e baixa qualidade da merenda, quanto por experiências locais bem-sucedidas, sendo motivo de destaque de algumas gestões municipais e estaduais. Visto que municípios, estados e DF têm a prerrogativa de decidirem sobre seus orçamentos, existem diferenças regionais no programa. A depender da contrapartida

orçamentária da entidade executora no PNAE, da vontade política dos governantes, entre outros, a alimentação escolar varia em qualidade e extensão de beneficiários (CARVALHO, 2009; PINTO TAVARES & LEAL, 2012).

2.4.1 A gestão bem-sucedida do município de Tabira – PE

Com o objetivo de incentivar as prefeituras que fizeram uma gestão inovadora, criativa e, sobretudo, eficiente do programa de alimentação escolar, foi criado em 2004 o Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar, que durou até o ano de 2013. A premiação era organizada pela ONG Ação Fome Zero, que é uma associação civil sem fins lucrativos, criada em 2003 e mantida por contribuições de empresas, com o objetivo de elaborar e implantar projetos na área de segurança alimentar. A partir das informações fornecidas pelas prefeituras inscritas, conferidas pelo corpo técnico da entidade, era possível tecer parâmetros de atuação, identificar o que as boas administrações municipais estavam realizando e, finalmente, apresentar conclusões e recomendações sobre o tema (BELIK & CHAIM, 2009; AÇÃO FOME ZERO, 2012).

A metodologia do prêmio consistia de algumas etapas. Inicialmente, um formulário de inscrição, composto de diversas perguntas que deveriam ser respondidas pela própria prefeitura, era enviado a todos os municípios do país. Com as informações contidas nos formulários, era elaborado um *ranking* dos municípios, a partir da combinação de diferentes indicadores (BELIK & CHAIM, 2009).

Foram considerados aspectos financeiros, nutricionais, impactos do programa na economia local e atuação do Conselho de Alimentação Escolar. Os municípios passavam por um processo de avaliação regionalizado que incluía: 1) Coleta e organização dos dados; 2) Análise de cardápios; 3) Análise qualitativa; 4) Definição das prefeituras finalistas; 5) Realização da visita técnica nas prefeituras finalistas; 6) Definição das prefeituras premiadas (AÇÃO FOME ZERO, 2012).

Um conjunto interligado de critérios objetivos e subjetivos foi levado em consideração: qualidade dos cardápios executados, eficiência e educação alimentar e nutricional, valorização profissional das merendeiras, desenvolvimento local, aquisição de produtos orgânicos da agricultura familiar, atuação do Conselho de Alimentação Escolar, realização de projetos e ações (AÇÃO FOME ZERO, 2012).

Estudo realizado por Belik e Chaim (2009) analisou o perfil dos municípios ganhadores do Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar nos anos de 2004 e 2005. As prefeituras vencedoras apresentaram como característica essencial (o que as destacou das demais administrações) o envolvimento de diferentes setores da sociedade, de forma a gerar um efeito multiplicador do esforço do município na gestão do programa.

As iniciativas destacadas nas edições de 2004 e 2005 do Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar evidenciaram que, nessas prefeituras, a gestão do Programa de Alimentação Escolar não se restringiu ao fornecimento de alimentação ao escolar, mas partiram do princípio de que a sua gestão está inserida em uma rede de relações que envolve atores de diferentes segmentos, seja da área educacional, do setor econômico ou da sociedade civil. Essas prefeituras revelam que, talvez, o principal desafio não seja apenas o financeiro, mas sim o estabelecimento de uma rede de apoio local que sustente e permita que o programa seja gerido de forma eficiente (BELIK & CHAIM, 2009).

Como conclusão os autores apontam que:

A gestão do programa, quando realizada de forma compartilhada entre os atores envolvidos no processo, gera um impacto positivo nas várias áreas que o PNAE contempla. Na área nutricional, a alimentação nas escolas se configura como fator de promoção da reeducação alimentar e de revalorização da cultura alimentar local. Na área financeira, o programa promove um maior envolvimento do poder local, o que se reflete em um maior investimento no próprio PNAE. Na área social, a presença do programa significa uma maior adesão à alimentação escolar por parte dos alunos, um maior interesse e envolvimento da comunidade escolar - como pais e professores - com o objetivo de que a escola ofereça uma alimentação nutritiva e de boa aceitação. Além disso, o PNAE pode resultar em um impacto positivo para economia local, a partir da compra de alimentos de produtores locais (BELIK & CHAIM, 2009, p. 606).

Em Pernambuco, o município de Tabira, localizado na região sertaneja, foi o último que recebeu o prêmio, no ano de 2012 (9ª edição), na categoria “Eficiência e Educação Alimentar e Nutricional”. Naquela edição, 929 prefeituras de todo o Brasil inscreveram-se no Prêmio, o que representa 16,7% dos municípios brasileiros. Do total de inscrições, 577 foram efetivadas e apenas 32 municípios foram vencedores, sendo seis do Nordeste (AÇÃO FOME ZERO, 2012).

Além deste município, apenas São Bento do Una já havia recebido o prêmio no estado. Entre 2004 até 2010, nenhum município pernambucano ganhou o prêmio. Tabira se destacou pelo projeto de Educação Alimentar e Nutricional realizado em conjunto com vários atores

sociais, pelas parcerias intersetoriais com agricultores familiares, vigilância sanitária e agentes comunitários, assistência social e equipe pedagógica, além de fiscalização atuante do CAE (BLOG TABIRA DE TODOS, 2012).

Nesse sentido, o Programa de Alimentação Escolar no formato em que foi desenvolvido em Tabira naquele período representou uma ação concreta de promoção da saúde; apesar de não estar institucionalmente ligada ao setor saúde, está em consonância com o pensamento proposto pela PS. À primeira vista, é possível identificar a presença de seus princípios: concepção holística, intersetorialidade, empoderamento, participação social, equidade, ações multiestratégicas e sustentabilidade. Desse modo, o estudo dessa experiência é uma oportunidade de analisar uma prática de promoção da saúde.

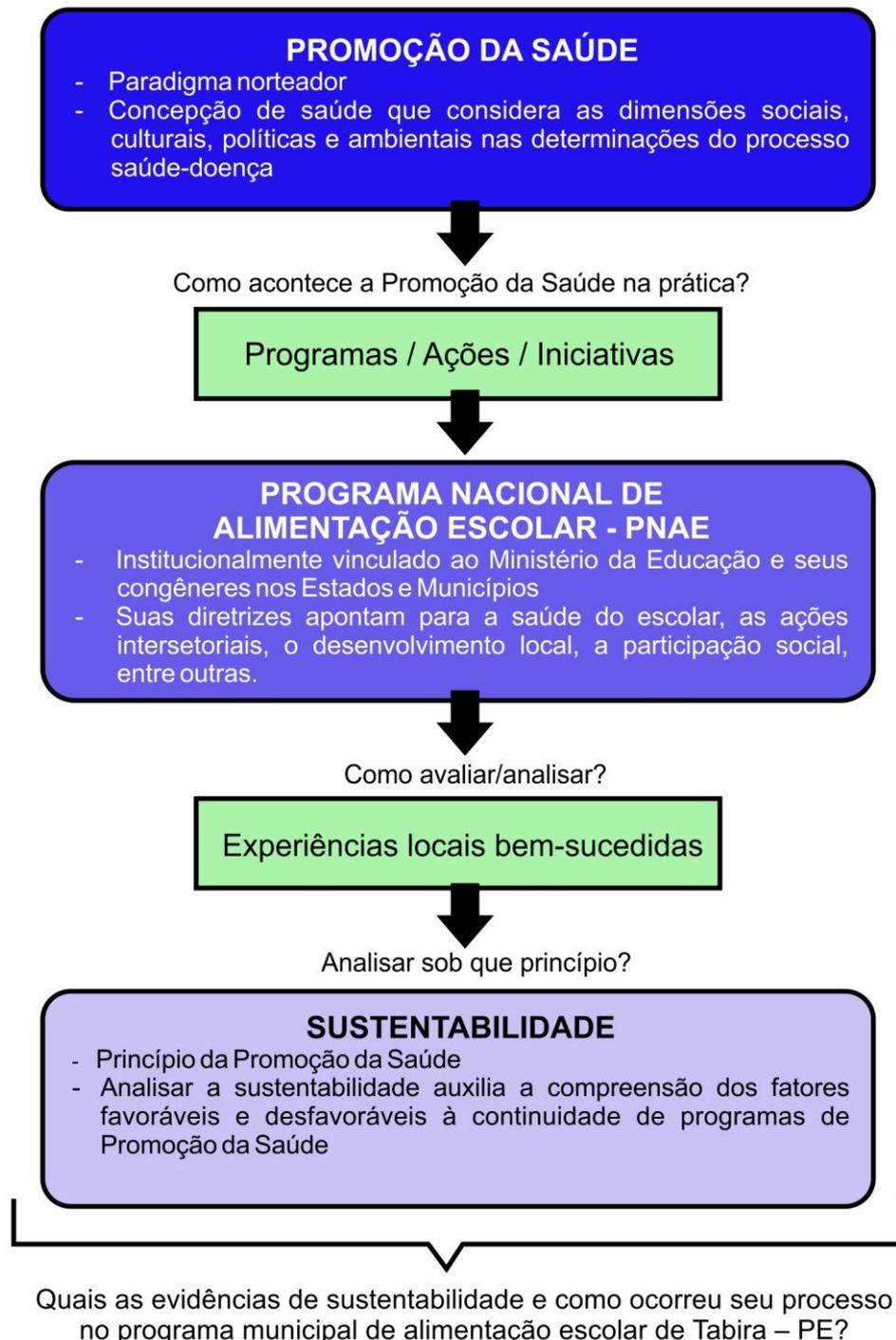
Embora se saiba que o programa de alimentação escolar continuou no tempo (se sustentou), não se sabe até que ponto a experiência bem-sucedida que levou o município a ser premiado também se sustentou. Que fatores poderiam estar relacionados ao surgimento dessa experiência em um município de uma região com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), localizada no Nordeste semiárido (origem da experiência exitosa)? Como os contextos se comportaram na continuidade desse processo (sustentabilidade da experiência exitosa)? Que significados os diferentes atores envolvidos atribuem ao objeto do programa e seus acontecimentos?

Alguns estudos têm mostrado fatores que influenciam na sustentabilidade de programas, mas essas questões podem variar com os objetivos do programa e as situações do contexto, sendo importante estudar diferentes cenários. Conhecer os processos relacionados à continuidade ou dissolução das ações de um programa considerado bem-sucedido traz subsídios para gestores e comunidades se apropriarem dos processos de melhoria da qualidade de vida das localidades.

Desse modo, o presente estudo visa responder ao seguinte questionamento: quais as evidências de sustentabilidade e como ocorreu seu processo no programa municipal de alimentação escolar de Tabira – PE?

A figura 1 a seguir faz uma síntese dos principais elementos deste estudo.

Figura 1 – Esquema conceitual do estudo.



Fonte: a autora, 2015.

3 OBJETIVOS

3.1 Geral

Identificar e analisar evidências de sustentabilidade das ações inovadoras do programa de alimentação escolar de Tabira-PE.

3.2 Específicos

- Descrever o cenário, as atividades de implementação e as inovações realizadas no programa;
- Identificar fatores favoráveis e desfavoráveis à sustentabilidade das ações bem-sucedidas do programa ;
- Analisar a influência dos contextos organizacional e sociopolítico na continuidade e descontinuidade das ações exitosas do programa.

4 METODOLOGIA

A proximidade com as temáticas de alimentação escolar e promoção da saúde se devem ao percurso profissional da autora que, tendo se formado em nutrição, conheceu e teve experiências na área de alimentação escolar através de estágio e posteriormente trabalho nas áreas de atenção primária à saúde e segurança alimentar e nutricional. A área de promoção da saúde, já conhecida através da residência em saúde da família, pôde ser mais estudada e aprofundada no programa de mestrado em saúde coletiva. Pelas visíveis interconexões entre a segurança alimentar e nutricional e a promoção da saúde, estudar um programa municipal de alimentação escolar foi a possibilidade de fazer conexões práticas entre as áreas, contribuindo para a compreensão da ação intersetorial, inerente a essas duas áreas.

Por questões relacionadas à duração desta pesquisa e clareza do objeto de estudo, a presente pesquisa teve seu enfoque na área de promoção da saúde, mais especificamente em um dos seus princípios que é a sustentabilidade (sob o ponto de vista da continuidade). O Programa de Alimentação Escolar - PAE³ se materializa nas práticas locais e será analisado principalmente a partir dos pressupostos teóricos da área de sustentabilidade de programas debatidas na academia.

4.1 Tipo de Estudo

Trata-se de estudo original, não vinculado a outras pesquisas, realizado especificamente para a elaboração desta dissertação. Para responder quais as evidências de sustentabilidade e como ocorreu seu processo no programa municipal de alimentação escolar de Tabira, foi realizada uma avaliação com abordagem *qualitativa* e estratégia de *estudo de caso*.

Pela sua definição, a pesquisa qualitativa tem importante papel na saúde coletiva, pois pretende compreender os processos humanos, para além da produção de tecnologias que não fazem sentido se não forem incorporadas culturalmente à vida das pessoas (BOSI, 2012).

³A sigla PAE é utilizada para diferenciar a gestão municipal do programa da gestão nacional (PNAE), visto que os estados e municípios têm autonomia para gerenciar o programa. A definição de cada uma dessas siglas encontra-se na resolução/CFN nº 465 de 23 de agosto de 2010 (CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS, 2010).

Segundo Gray (2012), a pesquisa qualitativa pode ser usada em circunstâncias em que se conheça relativamente pouco sobre o fenômeno ou para obter novas perspectivas sobre questões sobre as quais se sabe muito. Ainda segundo o autor, esse tipo de pesquisa se realiza dentro de um contexto da vida real, onde o pesquisador buscará obter uma visão geral e integrada do assunto pesquisado, considerando diversos meios para coleta de informações, procurando compreender os modos de atuação das pessoas (MILES & HUBERMAN, 1994 apud GRAY, 2012).

Segundo Yin (2005), o *estudo de caso* é a escolha ideal para perguntas do tipo “como” e “por que”, para situações em que o pesquisador tem pouco ou nenhum controle sobre os acontecimentos e ainda quando o objeto de estudo é um fenômeno contemporâneo que ocorre num contexto da vida real. Cumprindo com os requisitos estabelecidos pelo autor, o *caso* ou a *unidade de análise* deste estudo é o Programa de Alimentação Escolar do município de Tabira-PE.

Yin (2005) traz em seu livro uma definição de Schramm sobre estudos de caso que diz que a essência de um estudo de caso e sua principal tendência é que tenta esclarecer uma *decisão* a partir dos motivos que levaram a tomá-la, o como se fez e seus resultados. Yin (2005) destaca que a palavra “decisão” poderia ser substituída por “indivíduos”, “organizações”, “processos”, “programas” etc. Assim, o presente estudo busca entender um processo: de que forma o objeto está se modificando, com que consequências e através de que estratégias? (GRAY, 2012).

A figura 2 propõe ao leitor uma reflexão sobre a necessidade de perguntas do tipo “como” e “por que” para que se possa compreender situações complexas.

Figura 2 - Sátira à excessiva preocupação com o objetivismo, preterindo as questões relacionadas à subjetividade. Em referência à série de livros inglesa “Onde está Wally?”



Fonte: © Paul North/ The New Yorker/ www.cartoonbank.com

4.2 Local do estudo

A coleta de dados foi realizada no município de Tabira, localizado no sertão pernambucano, distante 405 km da capital Recife (Figura 3). Com área territorial de 388,005 km², possui 27.591 habitantes, segundo dados do IBGE (estimativa para 2013). Apresenta clima tropical e semiárido quente com período de sete meses secos, sendo que os maiores valores anuais de pluviometria ocorrem nos meses de março e abril, enquanto que a temperatura média anual é da ordem de 27 °C. O bioma predominante é a caatinga.

É considerado um município de pequeno porte II, sendo o quarto município mais populoso da microrregião do Pajeú, composta por dezessete municípios. A pequena atividade econômica da microrregião é em sua maioria movimentada pelo comércio, seguido da agropecuária. Na região baixa, onde está Tabira, a pecuária caprina e bovina prevalece e a agricultura predominante é a de subsistência. O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) está em 0.605, abaixo das médias da Região de Desenvolvimento Sertão do Pajeú (0.626) e do estado de Pernambuco (0.673) (IBGE, 2010).

Figura 3 - Localização do município de Tabira no mapa de Pernambuco (em destaque).



Fonte: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. Sertão pernambucano. (s/data)

O local foi escolhido em virtude de ter sediado uma experiência exitosa na gestão do seu programa de alimentação escolar, considerado aqui como uma estratégia de promoção da saúde, através do Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar.

4.3 Sujeitos/Atores envolvidos

Inicialmente buscou-se identificar *quais* sujeitos seriam estratégicos para se obterem informações que convergissem para responder ao objetivo deste estudo. Na pesquisa

qualitativa, a informação referente a *quais* sujeitos serão escolhidos é mais relevante do que *quantos* sujeitos, pois o número de pessoas é menos importante do que o empenho de enxergar a questão sob várias perspectivas e pontos de vista, sendo o mais importante o aprofundamento das questões relevantes para o objeto do estudo (MINAYO, 2010).

Desse modo, os sujeitos incluídos na pesquisa foram os chamados informantes-chave que, segundo Yin (2005), se diferenciam dos “respondentes” por sugerir outras pessoas para entrevistar, além de outras fontes de evidências. Depois de identificados alguns informantes-chave na fase exploratória, foi realizado um grupo focal com onze participantes. Foram identificados no grupo sujeitos que mereciam aprofundamento, pois o tempo disponível não foi suficiente para esgotar as informações necessárias à compreensão do objeto de estudo. Assim, dos onze participantes do grupo focal, seis foram convidados para entrevistas individuais, aos quais se somaram outros seis, totalizando 12 entrevistados. Para validação do roteiro foi feito um pré-teste com uma destas entrevistas que foi utilizada posteriormente.

Os participantes da pesquisa poderiam ser informantes da gestão anterior (2009-2012), gestão ganhadora do prêmio, ou da gestão atual (2013-2014), na qual se investiga evidências de sustentabilidade. Poderiam ser ainda membros da gestão e execução do programa (funcionários da prefeitura) e/ou participantes do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), que fazem o controle social do programa.

Não foram consideradas as escolas localizadas em Tabira que tinham gestão estadual, pois o objeto deste estudo se referiu apenas à gestão municipal. Também não se configuraram sujeitos da pesquisa aqueles que não assinaram o termo de consentimento livre e esclarecido (ver a seguir em aspectos éticos) ou não apresentaram condições biopsicossociais de responder aos questionamentos.

4.4 Coleta e processamento dos dados

A primeira etapa da pesquisa foi a exploração do campo com o objetivo de dar uma visão geral sobre o fato pesquisado, necessária diante da escassa bibliografia a respeito dos principais temas da pesquisa (sustentabilidade + programa de alimentação escolar). Essa etapa possibilitou o esclarecimento da questão a ser analisada e a formulação dos procedimentos de coleta de dados. Segundo Minayo (2010), essa etapa de exploração que precede o trabalho de campo em si é de fundamental importância e envolve quatro atividades: escolha do espaço da

pesquisa; escolha do grupo a ser pesquisado; estabelecimento dos critérios de amostragem; e as estratégias de entrada no campo.

Os primeiros contatos com a Secretaria de Educação de Tabira foram realizados em junho de 2014, quando foi exposto o interesse em realizar a pesquisa no município. Após autorização da Secretaria, foi elaborado projeto que depois de aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de Pernambuco começou a ser executado. Em outubro, durante a fase exploratória, foi elaborado um instrumento para identificação inicial das características do programa no município (APÊNDICE A). Embora nem todas as questões colocadas se referissem aos objetivos deste estudo, serviram como um panorama inicial e trouxe *insights* para a elaboração dos roteiros de entrevista, grupo focal e observação de campo.

A coleta de dados ocorreu nos meses de novembro e dezembro de 2014, com duração total de 20 dias. Para obtenção de informações com os informantes-chave identificados na fase exploratória, foram realizados grupo focal e entrevistas individuais. O grupo focal é utilizado em pesquisas qualitativas tanto como instrumento principal de coleta de dados, quanto auxiliando nas pesquisas que usam ainda entrevista individual ou pesquisa participante. Seu objetivo é coletar dados através da interação grupal, considerando a visão dos participantes em relação a uma experiência ou um evento. Uma das vantagens do grupo focal é que promove *insights*, auxiliando o pesquisador a conhecer a linguagem que a população usa para descrever suas experiências, seus valores, os estilos de pensamento e o processo de comunicação (BARBOUR, 2009).

Foi elaborado roteiro prévio para a realização do grupo focal (APÊNDICE B), que teve como objetivos conhecer os eventos marcantes na história do PAE de Tabira, conhecer (confirmar) atores-chave e seu papel na linha do tempo (historicidade do programa) e identificar fatores relacionados à continuidade/descontinuidade das ações bem-sucedidas do programa. A elaboração pelos participantes da linha do tempo do programa foi o instrumento que facilitou a interação e discussões entre o grupo, que foram moderadas pela pesquisadora principal com apoio do co-orientador desta dissertação e colaboração da orientadora.

O grupo focal cumpriu com o seu objetivo de “indicar” pessoas importantes para serem entrevistadas posteriormente. Foram realizadas pela pesquisadora principal 12 entrevistas individuais. Foram elaborados quatro roteiros de entrevistas, de acordo com os

grupos de entrevistados: 1) produtores - fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda⁴ (APÊNDICE C); 2) gestores/funcionários da gestão atual (APÊNDICE D); 3) gestão anterior (origem do prêmio) (APÊNDICE E); 4) membros do Conselho de Alimentação Escolar - controle social do programa (APÊNDICE F).

Os roteiros de entrevista foram elaborados com base na literatura sobre sustentabilidade de programas, programa nacional de alimentação escolar e informações captadas durante a fase exploratória. Vale salientar que durante a entrevista outras questões não constantes no roteiro surgiram, bem como alguns tópicos foram suprimidos quer seja pelo esgotamento das informações, quer seja por limitação de tempo do entrevistado. Todas as entrevistas foram realizadas em local reservado e não houve dificuldades de mobilização para participação nas entrevistas e grupo focal, demonstrado interesse da comunidade em colaborar com a pesquisa.

Para gravação dos dados foi utilizado tablet da marca Lenovo, adquirido com recursos próprios. Tais gravações foram realizadas apenas após autorização dos participantes através da assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido. Todos os informantes tinham acima de 18 anos, não sendo necessária autorização dos pais. As entrevistas e grupo focal totalizaram 16 horas e 45 minutos de gravação, que foram transcritos de forma fidedigna pela pesquisadora principal, totalizando 170 páginas de material para análise (em Times New Roman, tamanho 12, espaçamento 1,15).

Como fontes extras de evidências, foram realizadas ainda:

- 1) observação do local, dos aspectos culturais (tradições poéticas, feiras, culinária, festas tradicionais);
- 2) observações junto aos atores envolvidos no programa (motorista que leva os gêneros alimentícios para as escolas, alunos, diretores, professores, merendeiras, sindicato dos trabalhadores rurais, funcionária do Instituto Agropecuário de Pernambuco - IPA);
- 3) participação em reuniões do CAE, reunião com merendeiras, reunião com professores;
- 4) visita a sítio de agricultora fornecedora de gêneros para a merenda escolar e visitas às escolas tanto da zona urbana quanto da zona rural;

⁴ Embora se saiba que o termo merenda escolar tenha sido substituído por alimentação escolar, optou-se por manter seu uso, já que a população local o utiliza, se referindo ao Programa como merenda.

- 5) análise de documentos relativos ao programa (atas das reuniões do CAE, ofício do FNDE, cardápios, reportagem sobre a merenda em revista local, relatório anual do programa, relatório de visita às escolas do CAE), bem como documentos relativos ao planejamento das ações da gestão anterior (prêmio);
- 6) observação de vídeos sobre a história de Tabira (Tabira, minha terra, meu lugar) e sobre a merenda na época da gestão anterior (vídeo enviado à ONG Ação Fome Zero durante processo de avaliação do município para o prêmio).

Algumas dessas observações foram registradas por meio de fotografia (cerca de 400 no total). Todas as observações consideradas relevantes para a pesquisa foram registradas em um diário de campo. O esquema que sintetiza as etapas da coleta de dados deste estudo com respectivos grupos de participantes pode ser visualizado na figura 4.

O uso de diferentes fontes de dados permite ao pesquisador uma visão da questão em estudo sob várias perspectivas (FLICK, 2009). No caso aqui apresentado, considera-se uma triangulação metodológica intramétodo que segundo Denzin (1989) apud Gray (2012), é o uso de diferentes fontes de dados, dentro do mesmo método (qualitativo), com o objetivo de contribuir para aumentar a qualidade da pesquisa, a partir da produção de conhecimento em diferentes níveis (FLICK, 2009).

Figura 4 - Etapas da coleta de dados com respectivos grupos de informantes.



Fonte: a autora, 2015.

4.5 Análise dos dados

Os dados coletados foram submetidos à *análise de conteúdo*, classificada por Flick (2009) como um procedimento clássico utilizado para analisar material textual, sendo a utilização de categorias conceituais um aspecto essencial para esse tipo de análise. A técnica de análise de conteúdo utilizada foi a *análise temática*. A noção de *tema* está relacionada a uma afirmação a respeito de determinado assunto, que pode ser representada por uma palavra, uma frase, um resumo (MINAYO, 2010). Esses temas trazem *núcleos de sentido* ao pesquisador, a partir da sua bagagem literária sobre o tema e a vivência no campo (BARDIN, 2009).

Foi utilizado o *software* NVivo[®] 10 para Windows como primeiro “tratamento” dos dados. As transcrições foram importadas para o programa (função ‘importar documentos’ do NVivo[®]) e primeiramente agregadas por *rubricas*, ou seja, questões em comum emergidas das falas (núcleos de sentido). As 170 rubricas criadas nessa primeira fase foram novamente agrupadas em núcleos temáticos centrais, que propiciaram a criação de categorias conceituais (PAILLÈ & MUCCHIELLI, 2003).

Na etapa de análise, foi realizada a *integração argumentativa* entre o conteúdo manifesto pelas entrevistas, grupo focal, observações do diário de campo, documentos e os autores da revisão de literatura deste estudo. As categorias foram criadas com o propósito de serem autoexplicativas em relação aos questionamentos desta pesquisa.

4.6 Aspectos Éticos

O projeto de pesquisa foi aprovado em setembro de 2014 pelo Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos (CEP) do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal de Pernambuco - CCS/Ufpe. O parecer favorável (número CAAE 34539514.0.0000.5208) encontra-se no **Anexo A**.

Foram atendidos os aspectos contidos na resolução 466/12 sobre pesquisa com seres humanos do Conselho Nacional de Saúde/Ministério da Saúde. Aos participantes foram esclarecidos os objetivos e procedimentos da pesquisa, bem como a não obrigatoriedade de participação, além da possibilidade de deixar de participar da mesma a qualquer momento.

Todos os participantes das entrevistas e grupo focal assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (APÊNDICE G) para maiores de 18 anos.

É garantido o anonimato dos participantes, que tiveram seus nomes substituídos por “Entrevistado 1”, “Entrevistado 2” e assim por diante nas transcrições de suas falas. A ordem da numeração dos entrevistados foi aleatória, a fim de manter o sigilo dos mesmos. A codificação utilizada para os entrevistados e participantes do grupo focal encontra-se no quadro 1 a seguir.

As informações obtidas serão utilizadas apenas para alcançar os objetivos deste trabalho, incluindo publicações em revistas científicas. Os dados serão armazenados na residência da pesquisadora, em armário particular, sob a responsabilidade da mesma por no mínimo cinco anos.

Quadro 1 - Codificação dos informantes de acordo com a origem das falas.

GRUPO FOCAL	GF
ENTREVISTADO 1	E1
ENTREVISTADO 2	E2
.	.
.	.
.	.
ENTREVISTADO 12	E12

Fonte: dados da pesquisa, 2015.

4.7 Considerações metodológicas sobre os Resultados e Discussão

O produto final desta pesquisa foi estruturado no *Modelo Misto*, ou seja, a primeira parte está no formato de dissertação clássica e os resultados e discussão em formato de artigo. O periódico ao qual será submetido o manuscrito é a Revista Ciência & Saúde Coletiva, cujas regras para submissão encontram-se no **Anexo B**.

Visto que não seria possível responder aos objetivos desta pesquisa apenas no artigo em decorrência de seu estreito limite de caracteres, a primeira parte dos resultados e discussão constará no corpo da dissertação. Esta é referente à contextualização do cenário da pesquisa, processo de implementação das inovações no PAE de Tabira e resultados alcançados. A segunda parte dispõe as categorias que evidenciam fatores favoráveis e desfavoráveis à sustentabilidade das ações inovadoras do PAE de Tabira e constará no corpo do artigo.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

(PARTE 1)

5.1 Caracterização do local e do Programa de Alimentação Escolar de Tabira

O nome do município de Tabira é uma homenagem a um bravo guerreiro indígena que, segundo a lenda, mesmo sendo atingido numa batalha por uma flecha no olho, continuou lutando até vencer seus inimigos. Assim como o guerreiro, a população tabirense tem a força sertaneja, onde as limitações do território relacionadas à seca serviram como propulsoras de uma “grande força latente, que num momento dado, pode transformar o sentido trágico num sentido heróico e alcançar supremas realizações” (CASTRO, 1957, p.65).

Tabira tem uma grande tradição poética, sendo inclusive o prefeito um famoso poeta e violeiro. A Associação de Poetas e Prosadores de Tabira (APPTA) e a Associação da Juventude Poética de Tabira (AJUPTA) organizam eventos e fazem formação para as novas gerações de poetas e poetisas, fortalecendo a cultura local. O município conta ainda com uma tradição de feiras livres, às quais se somou recentemente a feira de alimentos orgânicos, que acontece duas vezes na semana. As organizações que apoiam os agricultores locais são o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tabira (STR), o Instituto Agrônomo de Pernambuco (IPA), a Cooperativa de Crédito Ecosol Pajeú, a Cooperativa de Desenvolvimento da Apicultura do Nordeste (Coodapis-NE) e a Casa da Mulher do Nordeste (localizada no município vizinho, Afogados da Ingazeira) (Figura 5).

É nesse cenário que atua o programa de alimentação escolar, coordenado e cofinanciado pela Secretaria Municipal de Educação e implementado pelas 19 escolas municipais, sendo 11 da área rural e as demais da urbana. Destas, foram visitadas 13 escolas, onde foi possível observar o momento da merenda, conversar com atores chaves (merendeiras, alunos, professores, diretores) e observar suas interações, além de conhecer a realidade das escolas urbanas e rurais do município. O programa tem cobertura universal no município, atendendo 100% dos alunos matriculados na sua rede de ensino.

Para melhor compreensão dos eventos marcantes na história do PAE, optou-se por construir a linha do tempo do programa junto aos participantes do grupo focal (figura 6) e entrevistados que não fizeram parte do grupo. Essa é uma estratégia já apontada por Yin (1978) como um caminho para conhecer a historicidade do programa e, portanto, identificar

eventos marcantes que precederam a realização de uma inovação. Os principais eventos da história de vida do programa foram agrupados e podem ser visualizados na figura 7.

Figura 5 - Alguns equipamentos de apoio aos agricultores locais.



Fonte: a autora (2014).

Figura 6 – Participante do grupo focal elaborando parte da linha do tempo do Programa de Alimentação Escolar de Tabira – PE.



Fonte: a autora (2014).

Atualmente, são atendidos cerca de quatro mil alunos, sendo servidas em torno de cinco mil refeições por dia, pois dependendo da modalidade de ensino, os alunos fazem mais de uma refeição por dia, de acordo com a distribuição a seguir:

- Creche – 2 refeições, sendo uma na chegada à escola e outra no meio da manhã;
- Ensino Fundamental – 1 refeição (lanche);
- Programa Mais Educação – 3 refeições, sendo um lanche pela manhã, o almoço e um lanche a tarde nos três dias em que ficam o dia todo na escola;
- Educação de Jovens e Adultos (EJA) – 1 refeição à noite (jantar);
- Alunos de Educação Especial (AEE) - 1 refeição (lanche).

O programa é coordenado e executado pelo Setor de Merenda Escolar, em parceria com a Diretoria de Finanças da secretaria e supervisão da Secretária de Educação. O setor conta com uma coordenadora, uma nutricionista, uma técnica em alimentação escolar, um motorista e um ajudante. O município pratica a gestão *centralizada* do programa, ou seja, o executa em todas as suas fases: recebe, administra e presta contas do recurso federal, é responsável pela aquisição e distribuição dos alimentos em cada escola e também pela elaboração dos cardápios e planejamento de atividades voltadas à alimentação dos escolares (BELIK & CHAIM, 2009).

A execução do programa é monitorada pelo Conselho de Alimentação Escolar, composto por sete conselheiros titulares e seus respectivos suplentes, sendo um representante do poder executivo, dois representantes de entidades docentes, discentes ou trabalhadores da educação, dois representantes de pais de alunos e dois representantes de entidades civis. A presidência do conselho está com representante da entidade docente, cumprindo com o preconizado pela legislação do programa (BRASIL, 2009).

O CAE se reúne a cada dois meses ou em intervalo menor quando há necessidade. Denúncias de irregularidade são trazidas pelo conselho, que faz visita surpresa às escolas, verifica a qualidade da merenda, a aceitação dos alunos, faz o controle das notas das compras realizadas com dinheiro do programa etc. A figura 8 mostra integrante do CAE com camisa personalizada, feita para identificar os membros do conselho nas visitas às escolas.

Figura 7 – Linha do tempo do Programa de Alimentação Escolar de Tabira – PE.



Fonte: dados do estudo, 2014.

Figura 8 - Membro do CAE de Tabira com camisa personalizada.



Fonte: a autora (2014).

O município compra 36% dos gêneros alimentícios da merenda aos agricultores familiares, superando o percentual mínimo estabelecido pela lei que rege o programa que é de 30%. Todas as frutas (inclusive polpas naturais), verduras, carne de boi, carne de bode, frango e parte dos ovos são provenientes da agricultura familiar. Esses gêneros são reconhecidos como de qualidade superior por serem mais frescos, sem agrotóxicos e hormônios. No entanto, são também mais caros, inclusive pela forma de compra sem procedimento licitatório. Os demais gêneros alimentícios são comprados de fornecedor que ganha o processo licitatório realizado todo início do ano.

5.2 Implementação (início das ações inovadoras no programa - 2009)

Planejamento adequado, apoio da gestão, equipe disposta a trabalhar pela merenda e articulação com diversos setores (conselho, agricultores...).

Quando um programa já começa errando, dificilmente ele será bem-sucedido. Isso é o que defendem Pluye et al (2005) quando apontam que os processos de implementação e sustentabilidade são concomitantes, de maneira que o processo de sustentabilidade inicia logo que o programa é implementado. Ainda segundo os autores, existem dois eventos que influenciam positivamente especificamente no processo de implementação: investimento adequado de recursos e compatibilidade de atividades do programa com aquelas da organização.

No processo de implementação das inovações no programa de Tabira esses dois eventos foram verificados, tendo aberto a possibilidade da realização das inovações propostas. Na perspectiva do investimento de recursos, vale salientar que os recursos financeiros não foram o ponto chave que possibilitou a realização das inovações, mas sim a existência de líderes que alavancaram as inovações e o suporte que foi dado a esses líderes para a realização das ações propostas. Isso foi possível porque existiu abertura da gestão 2009-2012 para escutar as propostas de inovação e foi dado suporte para a realização das ações, de acordo com os recursos disponíveis.

Existia uma abertura da gestão nesse momento de que mesmo eu sendo da oposição, entrasse, participasse e trabalhasse junto. Havia não só a abertura como também respeito pela minha pessoa, porque eu era uma pessoa que elogiava a merenda onde eu estava, nas reuniões, na escola. (E2)

A gente não teve que dispor de muitos recursos financeiros pra poder desenvolver o trabalho. A gente utilizou tudo que tinha já na escola e todo o potencial que os próprios professores colocavam ali de incentivo ao aluno pra que ele pudesse aprender. Só que quando a gente fala abertura, não é só abertura financeira. O financeiro vem totalmente direcionado pra merenda, se essa merenda consegue chegar na mesa do aluno, se ela tem uma contrapartida pra melhorar ainda essa variedade que chega ao aluno, ok, então a gente já vai trabalhar bem, mas tem determinadas administrações que tudo que você vai colocar “Ah, não vai funcionar”, “Não dá certo não”, a priori já não dá certo, “Ah, a gente já tentou fazer isso, não dá certo não”, então isso vai te desestimulando de uma certa forma. (GF)

Outro fator importante na implementação foi a adesão da população às ações inovadoras propostas pelo setor de merenda. Entre 2007 e 2008, a então nutricionista do programa resolveu ampliar a divulgação do cardápio da merenda para além da comunidade escolar através de um evento em praça pública onde cada escola se responsabilizou pela elaboração e apresentação para a comunidade de uma preparação da merenda e seu valor nutricional. O grande envolvimento da comunidade neste evento serviu como um piloto de que outras ações educativas envolvendo a comunidade escolar poderiam ser bem sucedidas.

Aqui (mostra foto) foi as crianças fazendo teatrinho sobre frutas, legumes e verduras, algumas foram altamente criativas, essas roupinhas eram as mães que faziam, por isso que teve um envolvimento muito bacana de comunidade escolar. A gente não disse “vocês vão fazer isso”, a gente deixou aberto e deu possibilidades. (E9)

Foram identificados alguns eventos que convergem com aqueles identificados por Pluye et al (2005) como favoráveis concomitantemente aos processos de implementação e sustentabilidade que foram *adaptação, objetivos compatíveis com os da organização, compartilhamento de valores, crenças e sentimentos da organização com o programa, incentivos*, sendo ainda encontrado outro evento favorável que foi a *articulação intersetorial do programa*.

A *adaptação* se refere aos ajustes das atividades de acordo com as circunstâncias locais e o ambiente onde está sendo executado o programa. Foi relatado que as inovações propostas foram criadas junto aos atores envolvidos, onde nada estava dado a priori, mas foi construído num processo coletivo, realizado a partir de diálogos com a equipe da educação. Um *plano de ação* onde foram elencadas as deficiências e necessidades para a melhoria do setor também foi utilizado enquanto ferramenta de apoio às adaptações necessárias e superação das dificuldades do início da gestão.

Foi difícil. Porque quando a gente começa, você tá num espaço de pessoas diferentes né, entra um, entra outro, porque **não é uma continuidade**, então você vai começar a se organizar, umas coisas tem que manter, outras tem que melhorar, então no início existe essa dificuldade, não é fácil. Mas eu acho que pra você vencer você tem que começar do básico, não dá pra você chegar e... ou você se planeja de um ano para outro...(E4)

Fomos fazendo aos pouquinhos todo o levantamento do que cada escola precisava, fosse de geladeira, fosse de freezer, não tinha dinheiro pra comprar tudo de uma vez, mas a cada seis meses se comprava uma coisa. Então no final dos quatro anos quase todas as escolas já estavam com sua caixa d'água. São coisas tão pequenas, mas que fazem uma diferença tão grande (E9)

Os *objetivos* do PAE se mostraram *compatíveis* com os objetivos da secretaria de educação (organização), o que pode ser verificado através do apoio dado pela gestão para fortalecimento do programa, tanto para ações propostas pelo setor de merenda, quanto por ações propostas pelo CAE. Essa compatibilidade de objetivos também se verificou no *modus operandi* dos atores, ou seja, houve o *compartilhamento de valores, crenças e sentimentos da organização* com os modos dos atores operacionalizarem as ações inovadoras.

Às vezes é muito difícil trabalhar com um gestor que não saiba ouvir o que você tem dentro do seu metiê, dentro da sua área, “olha eu preciso disso, disso pra poder fazer isso e isso assim”. Ele (secretário de educação 2009-2012) consegue ter essa compreensão, não só comigo, isso com fono, com fisioterapia, com psicologia. (E9)

Eles (prefeitura) acreditaram na iniciativa (capacitação da Ação Fome Zero) e custearam questão de hospedagem de pessoal, a passagem foi por conta deles se não me engano. Se eles tivessem dito que não dava certo, teria dado um gelo no conselho. Aquele foi um momento de expor o que Tabira tinha e de repente o município ganha o prêmio, então não foi à toa né. (E1)

As pessoas que vieram pra esse grupo só vieram pra somar porque até o motorista me ajudava a pesar a criança. Sabe aquela pessoa que, até quando eu não ia pra escola ele dizia “olha, experimentei hoje a merenda e tava boa, já falei que a senhora vinha aqui novamente pra conversar com as meninas”, então sabe aquelas pessoas que vieram pra fazer parte da equipe, mas que tavam dispostas a trabalhar em prol daquilo que a gente realmente queria que era ter uma merenda com melhor sabor, uma merenda que pudesse ser distribuída de forma igual pra todo mundo. (E9)

O Prêmio Gestor Eficiente em Merenda Escolar foi um *incentivo* externo, porém apoiado pela gestão, que, como já vimos, deu suporte à implementação de ações inovadoras que possibilitaram o programa a se tornar um forte concorrente ao prêmio. Foi relatado que o prêmio serviu como estímulo e deu visibilidade e reconhecimento ao trabalho que era feito no dia-a-dia, em especial às merendeiras. Além disso, o recebimento do prêmio mostrou que era possível fazer uma gestão eficiente e inovadora do programa, pois muitos profissionais se sentem pouco estimulados a fazer ações para além da compra e distribuição dos alimentos nas escolas.

Um fator chave para a implementação das inovações foi a *articulação intersetorial do programa*. Desde o início da gestão, foi demonstrado interesse em trabalhar os temas relacionados à merenda escolar de maneira intersetorial, principalmente envolvendo o universo pedagógico. O programa também trabalhou articulado com o CAE, onde o conselho era visto como um parceiro, ajudando a identificar indícios de mau funcionamento de maneira colaborativa.

Foi necessária ainda articulação com os agricultores familiares locais para a compra de gêneros alimentícios para a merenda, já que em 2009 a lei 11.947 de 16 de junho instituiu a obrigatoriedade de que 30% dos recursos federais repassados ao programa fossem utilizados pelas entidades executoras para compra de gêneros oriundos da agricultura familiar local. Esse foi um desafio para o setor de merenda naquele momento, pois os agricultores não

tinham confiança de que receberiam o pagamento da prefeitura, em virtude de más experiências anteriores com o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)⁵.

[Sobre a relação do CAE com a prefeitura] Não teve essa questão de bater de frente, a gente até fez mais do que deveria ter feito, por exemplo, a gente fez um relatório das nossas visitas às escolas dizendo o que tava faltando, tanto na questão da merenda escolar quanto da estrutura física, conferimos as notas pra ver se tavam sendo comprados gêneros exclusivamente pra merenda escolar...(E1)

Muito difícil da gente no início conquistar eles (agricultores). A gente começou com sete fornecedores, logo mais vieram outros, a gente mal começou e já estavam 13, sempre depois do 2º ou 3º mês que eles viram que a coisa funcionava que era obrigado a ser comprado e a gente sempre tava comprando o que eles tinham condições de oferecer, eles foram buscando, melhorar os plantios e buscando apoio com o IPA e o secretário de agricultura também foi dando melhores condições pra eles e quando eu terminei a gente já tava com 22 agricultores fornecendo alimentos. (E4)

Os processos de implementação são apontados por alguns autores como ainda mais importantes do que os resultados alcançados pelo programa (PATTON, 2002). Neste ponto, foi visto que as articulações realizadas, a mobilização comunitária, a divulgação da temática, o aproveitamento das oportunidades e a possibilidade de reconhecimento do trabalho realizado foram importantes não só para a efetivação das ações planejadas, mas ainda para estimular reflexões acerca da temática da alimentação escolar.

5.3 Resultados (ações inovadoras do programa)

A educação alimentar trabalhada dentro do currículo pedagógico, articulações com diversos setores.

⁵ O PAA foi instituído pelo art. 19 da Lei nº 10.696 de julho de 2003 e entre as suas finalidades estão: 1) incentivar a agricultura familiar, promovendo sua inclusão econômica e social por meio do consumo e valorização dos alimentos produzidos por esse segmento produtivo; 2) fomentar o acesso à alimentação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional; 3) promover o abastecimento alimentar por meio das compras governamentais e da alimentação escolar; 4) incentivar a formação de estoques públicos de alimentos por agricultores familiares, suas cooperativas e associações; fortalecer os circuitos locais e regionais e redes de comercialização (BRASIL, 2003).

Entre 2009 e 2012 foram elaborados anualmente planos de ação do setor de Merenda Escolar, onde foram propostas as atividades inovadoras a serem realizadas no PAE. Segundo disposto nos planos de ação do setor, os principais objetivos foram:

- A. Capacitação de merendeiras;
- B. Integração entre a Coordenação de Merenda Escolar e o Setor de Vigilância Sanitária para melhor controle da qualidade dos alimentos da merenda;
- C. Reformulação das condições estruturais dos setores responsáveis pelo preparo da merenda;
- D. Introdução de novos gêneros alimentícios/preparações na merenda (fubá, maçã e vitamina);
- E. Elaboração de cardápio, relação de gêneros alimentícios licitados, guias de remessas, formulários para distribuição dos gêneros perecíveis;
- F. Desenvolvimento do Projeto Alimentação Saudável a ser realizado através de palestras, aulas de culinária e implantação de hortas em algumas escolas, envolvendo a interação do setor de merenda com coordenadores pedagógicos;
- G. Valorização do Programa de Alimentação Escolar, oferecendo merenda de qualidade e o estímulo ao consumo de alimentos regionais, em especial os produzidos pela agricultura familiar local;
- H. Integração da comunidade escolar através da temática da alimentação saudável (envolver alunos, pais, gestores escolares, professores, coordenadores pedagógicos, merendeiras, auxiliares de serviços gerais e agricultores familiares locais);
- I. Realização da comemoração da Semana Mundial da Alimentação como culminância do Projeto Alimentação Saudável.

O referido projeto foi realizado em quatro etapas, que culminavam todo ano com a apresentação dos trabalhos dos alunos na Semana Mundial da Alimentação, comemorada todo mês de outubro. Em cada ano, um tema diferente relacionado à alimentação era trabalhado pelos professores com os alunos:

- 1ª etapa (2009) - Alimentação Saudável;
- 2ª etapa (2010) - Meio Ambiente;
- 3ª etapa (2011) - Resgate da Comida Regional;

4ª etapa (2012) - Mapeamento das doenças transmitidas por alimentos apresentadas pelos escolares da rede municipal e trabalho junto a comunidade escolar para prevenção e tratamento das mesmas.

As imagens da figura 9 trazem uma ideia de como foram realizadas algumas destas atividades planejadas.

Percebe-se então que houve um planejamento para envolver diversos setores e atores no programa, a partir de um entendimento ampliado do programa de alimentação escolar. Conforme expresso por profissionais tanto da gestão 2009-2012 quanto da gestão atual, existe um senso comum de que o trabalho no setor de merenda é simples, quando na realidade existe uma infinidade de opções, pois a legislação do programa apenas dá as diretrizes gerais, cabendo às entidades executoras criarem ou adaptarem maneiras de executar o que está disposto na lei.

Pode-se dizer que a gestão premiada (2009-2012) inovou porque incluiu a temática da alimentação dentro do currículo pedagógico, envolveu a comunidade escolar (diretores de escola, professores, coordenadores pedagógicos, alunos, pais de alunos, merendeiras) nas atividades de educação alimentar e nutricional, articulou-se intrasetorialmente com a educação, intersetorialmente com os setores saúde, assistência social e agricultura, além de articular com o controle social do programa, representado pelo CAE.

Figura 9 - Logomarca do projeto desenvolvido e atividades relacionadas à educação alimentar.



Fonte: arquivos da gestão premiada (2009-2012).

Os temas trabalhados eram passados pela nutricionista para professores e pais através de oficinas e palestras. Os professores tinham autonomia para trabalhar os temas de maneira que pudessem integrá-los às disciplinas escolares. O setor saúde contribuía através da vigilância sanitária e da parceria com os agentes comunitários de saúde (ACS), que faziam o controle de água, controle de alunos que tinham algum problema de saúde como casos de diarreia, participando ainda das reuniões de pais e mestres. Já as parcerias com a assistência social e a agricultura foram no sentido de atrair a confiança dos agricultores familiares para vender alimentos para a merenda.

[Motivações para trabalhar a temática “Resgate da Comida Regional] Por ser sítio e muitos pais agricultores, a gente queria ver os filhos valorizando o ofício do pai e valorizando esse alimento que é plantado lá. Como eu trabalhava também no PSF nessa área, eu via que os pais criavam galinha, levavam ovos pra feira, vendiam e compravam pipoca e iogurte pra dar pro filho. E às vezes o filho com anemia e tendo praticamente a cura alimentar dentro de casa e ele trocava por coisas que não eram tão saudáveis assim. (E9)

A partir do momento que você consegue trabalhar com a grade curricular alimentação escolar, “n” milhões de alternativas surgem dentro da área de matemática, da área de ciências, da área de português, cada um da sua forma. (E9)

Essas ações eram parte das atividades pedagógicas, porque nas atividades a gente ia elaborar projetos, até teve a feira do conhecimento na escola, que foi sobre alimentação saudável, e gente elaborava nas aulas as atividades, a gente vivenciava, em dias alternados, dois dias por semana com o aluno... Como a metodologia com o EJA era diferenciada a gente fazia muitos seminários, roda de conversa, teve uma palestra com a nutricionista falando dos efeitos da boa alimentação, entrevista com outra nutricionista, receitas, livrinhos de receitas que eles confeccionaram... (E12)

Os adolescentes têm uma época na qual se desligam do mundo e os adultos na sala banalizavam, reclamavam, porque eles não sabiam qual era a raiz que podia comer e foi muito interessante porque gerou um debate, gerou um questionamento na sala e foi muito bom pra formação deles. Eu consegui alavancar os adolescentes, principalmente aqueles mais desinteressados, eles se envolveram, fizeram, tinha até um de 14 anos que era muito trabalhoso que dizia assim, o que for de dinheiro eu faço, toda cota era ele que trazia, se fosse fruta ele trazia, ele comprava e trazia para a gente fazer as receitas na sala.. ai eles se empolgaram e participaram...(E12)

Ela conseguiu criar esse diferencial de incluir a fruta. Diziam, é banana, os meninos vão jogar no mato, “tem nada não, mas vamos colocar”. O aluno se ele em casa não é adaptado a comer fruta, na escola ele também não vai ser se não tiver fruta né. Mas se a escola começar a oferecer, fazer palestra, incentivar, eu acredito que pode não haver uma grande mudança no começo,

mas gradativamente a visão do aluno vai mudando, a visão das pessoas vai mudando, e eles passem a melhorar a questão da alimentação escolar. (E10)

Pra sair o prêmio houve uma articulação saúde, educação, assistência social, saiu juntando, o que é que a gente pode fazer aqui pra juntar aqui, houve uma articulação maior de outros setores. (E10)

5.4 O processo da premiação do PAE de Tabira

Desde o conhecimento da existência do Prêmio Gestor Eficiente em Merenda Escolar, o município concorreu algumas vezes antes da conquista do prêmio. O envolvimento demonstrado pela população com a temática foi um estímulo para a então gestão do programa organizar ações que fariam o diferencial em relação a outras e, portanto, possibilitariam maiores chances de Tabira alcançar ao prêmio. Conforme já descrito na revisão de literatura, a visita técnica aos municípios foi a penúltima etapa, realizada logo antes da definição final das prefeituras premiadas. Esse processo se mostrou desgastante para os envolvidos com a merenda, desde o recolhimento das informações com respectivas comprovações para submissão da proposta até a visita no estilo “fiscalização rígida”.

A gente viu que teve realmente um negócio “opa! dá pra gente se inscrever no prêmio porque a população é envolvida”. (E9)

Vieram como se fosse um tribunal de contas, fazendo fiscalização. Muito sérios, assim que chegaram a gente dava bom dia e às vezes não tinha nem resposta. E aí a gente já com o coração na boca sem saber o que ia acontecer. Pediam a relação das escolas e a gente torcendo pra eles escolherem as mais apresentáveis, porque tem escola que é super bacana de conteúdo, mas estruturalmente é horrorosa. E a gente dizia, olha, tem a possibilidade de ir nessa e nessa, eles respondiam bem duros que eram eles quem iam escolher. Por mais que a gente tentasse ser agradável, eles eram bem distantes. Foi uma semana muito tensa. A gente fazia perguntas a elas porque a gente nunca tinha sido selecionado pra premiação, que dirá depois ficar entre os finalistas, então as respostas eram muito secas. (E9)

Esse modo de avaliação do programa, embora tenha sido relatado como austero pelos coordenadores do setor de merenda, demonstra que a ONG responsável pela premiação procurou manter o rigor da mesma, o que valoriza ainda mais os ganhadores.

Em suma, a gestão do PAE de Tabira no período de 2009-2012 pôde ser considerada bem-sucedida, pois conseguiu trazer inovações para o programa como trabalhar educação alimentar dentro do currículo pedagógico, além de reconhecer a importância de se articular com diversas áreas para potencializar o programa. O processo de implementação destas ações contou com planejamento adequado às particularidades do município, apoio da gestão, equipe disposta a trabalhar pela merenda e trabalho intersetorial, fatores estes que tanto possibilitaram a realização das inovações quanto abriram espaço para a gestão seguinte continuar as melhorias realizadas no programa.

Na seção a seguir será analisada a sustentabilidade destas ações na gestão seguinte (2013-2014) a partir da influência dos contextos organizacional e sociopolítico no PAE sob o formato de artigo, conforme previsto pelo Programa de Pós-Graduação.

6 EVIDÊNCIAS DE SUSTENTABILIDADE DE UM PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR EM MUNICÍPIO DO NORDESTE DO BRASIL

INTRODUÇÃO

A promoção da saúde se configura como um paradigma que demanda uma ação coordenada entre governo, setor saúde e outros setores sociais e econômicos, organizações voluntárias e não-governamentais, autoridades locais, indústria e mídia para promover qualidade de vida à população¹.

A alimentação escolar foi considerada em recente discussão de líderes de Estado ferramenta estratégica para a promoção da saúde e o desenvolvimento local, pois integra acesso a alimentos de qualidade, educação alimentar, participação social e estímulo à economia local, quando são usados na alimentação escolar produtos da agricultura familiar local².

No Brasil, as diretrizes do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) estabelecidas pela lei nº 11.947 de junho de 2009³, estão em consonância com os princípios da promoção da saúde. Este programa chama atenção pelo seu caráter intersetorial, articulando diferentes setores da gestão pública, bem como trabalhando com organizações não-governamentais como associações de agricultores e dialogando também com a sociedade civil, que faz o controle social.

Os locais/espacos/territórios do fazer e viver cotidiano são os "ambientes nos quais as ações acontecem", e, portanto precisam ser priorizados na busca das soluções complexas para as questões afeitas ao campo da promoção da saúde⁴. Em Pernambuco, o município de Tabira, localizado na região sertaneja, teve sua gestão do Programa de Alimentação Escolar (PAE) considerada bem-sucedida pelo Prêmio Gestor Eficiente da Merenda Escolar, no ano de 2012 (9ª edição).

O PAE, no formato em que foi desenvolvido em Tabira naquele período, representou uma ação concreta de promoção da saúde; apesar de não estar institucionalmente ligado ao setor saúde, está em consonância com os princípios da promoção da saúde: concepção holística, intersetorialidade, empoderamento, participação social, equidade, ações multiestratégicas e sustentabilidade. Desse modo, o estudo dessa experiência é uma oportunidade de analisar uma prática de promoção da saúde.

Por terem caráter complexo, programas de promoção da saúde não são fáceis de serem executados e tampouco continuados no tempo, gerando impactos a longo e médio prazo. A fim de facilitar o estudo do PAE enquanto uma experiência prática de promoção da saúde, será analisado o princípio da *sustentabilidade* que permitirá uma discussão dos fatores que influenciam na continuidade de ações inovadoras no programa.

Enquanto princípio da promoção da saúde, a sustentabilidade tem um duplo significado: criar iniciativas que estejam de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável e garantir um processo duradouro e forte⁵. Sem deixar de considerar a importância fundamental da dimensão ecológica, o aspecto da sustentabilidade assumido para este estudo considera a problemática da descontinuidade, que acabou por virar uma marca das políticas públicas, em especial nos períodos de mudança de gestão.

A continuidade pode ser gerada por fatores como: permanência e legitimidade do programa, sua estabilidade financeira, a garantia de uma gestão eficaz e sua capacidade de adaptar-se às mudanças de contextos políticos e institucionais, entre outros fatores. Já a descontinuidade provoca perda de investimentos para organizações e pessoas envolvidas em programas considerados bem-sucedidos⁶.

Para fins desta pesquisa, a definição assumida para sustentabilidade considera aquela proposta por Fixsen et al. apud Molfenter et al⁷, onde sustentabilidade são inovações que continuam sendo usadas quatro anos depois de sua implementação.

Segundo Pluye et al^{8,9}, os eventos de implementação e sustentabilidade são concomitantes, ou seja, a sustentabilidade não é o último estágio da evolução de programas, mas seu processo inicia logo que o programa é implementado. Alguns fatores influenciam a implementação, outros a sustentabilidade e outros são fatores mistos de implementação e sustentabilidade.

Um elemento chave para a sustentabilidade de programas é a sua institucionalização, que se refere ao processo pelo qual programas são incorporados dentro dos processos e sistemas de rotinas organizacionais. Quando novos programas são rotinizados, eles deixam de ser programas externos, distintos da instituição, e passam a ser parte das práticas da instituição¹⁰.

Aarons et al¹¹ apontam que a sustentabilidade de programas está relacionada a fatores internos e externos. Os primeiros referem-se ao contexto organizacional e são aqueles relacionados com a qualidade da liderança, expertise no assunto, monitoramento regular e suporte organizacional, procedimentos validados de seleção de pessoal, entre outras coisas. Já o contexto sociopolítico (externo) se refere a líderes da comunidade que desenvolvem iniciativas e decidem agendas, políticas que dão suporte a tais iniciativas, fluxos contínuos de financiamento e colaboração da academia.

É possível perceber que a literatura existente traz importantes *insights* sobre o que constitui sustentabilidade de programas e o que influencia ela. No entanto, continua não existindo consenso sobre sua definição e fatores significativos na condução da sustentabilidade.

Programas que conseguiram se rotinizar de maneira exitosa merecem ser investigados para que o “como fazer” seja divulgado e porventura implantado em outros espaços. Desse modo, o presente estudo pretende identificar e analisar fatores favoráveis/desfavoráveis à sustentabilidade das ações inovadoras do programa de alimentação escolar de Tabira-PE.

MÉTODOS

Trata-se de pesquisa vinculada à dissertação intitulada “Análise da sustentabilidade de um programa de alimentação escolar bem sucedido: o caso de Tabira, município do sertão pernambucano”¹², com abordagem *qualitativa* e estratégia de *estudo de caso*. O estudo foi realizado nos meses de novembro e dezembro de 2014. Para obtenção de fontes de evidência, foram realizados grupo focal e entrevistas individuais.

O grupo focal contou com 11 participantes e teve como objetivos conhecer os eventos marcantes na história do PAE de Tabira, conhecer (confirmar) atores-chave e seu papel na linha do tempo (historicidade do programa) e identificar fatores relacionados à continuidade/descontinuidade das ações bem-sucedidas do programa. A elaboração pelos participantes da linha do tempo do programa foi o instrumento que facilitou a interação e discussões entre o grupo, que foram moderadas pela pesquisadora principal com apoio de outro pesquisador.

A partir do grupo, foram identificadas pessoas importantes para serem entrevistadas. Foram realizadas 12 entrevistas individuais, cujos roteiros foram elaborados de acordo com os grupos de entrevistados: 1) produtores - fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda; 2) gestores/funcionários da gestão atual; 3) gestão anterior (origem do prêmio); 4) membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE) - controle social do programa.

Como fontes extra de evidências, foram realizadas observações junto a alunos, diretores, professores, merendeiras, motorista da merenda, sindicato dos trabalhadores rurais, e Instituto Agropecuário de Pernambuco - IPA, visita a sítio de agricultora fornecedora de gêneros para a merenda, visitas às escolas urbanas e rurais, bem como análise de documentos relativos ao planejamento das ações da gestão anterior (premiada). Todas essas observações foram registradas em diário de campo.

Os dados coletados foram submetidos à *análise de conteúdo*, com a técnica de *análise temática*. Os temas trazem *núcleos de sentido* ao pesquisador, a partir da sua bagagem literária sobre o tema e a vivência no campo.

Foi utilizado o *software* NVivo[®] 10 para Windows como primeiro “tratamento” dos dados. As transcrições foram importadas para o programa e primeiramente agregadas por *rubricas*, ou seja, questões em comum emergidas das falas (núcleos de sentido) que foram novamente agrupadas em núcleos temáticos centrais, que propiciaram a criação de categorias conceituais¹³.

Na etapa de análise, foi realizada a *integração argumentativa* entre o conteúdo manifesto pelas entrevistas, grupo focal, observações do diário de campo, documentos e os autores da revisão de literatura deste estudo. As categorias foram criadas com o propósito de serem autoexplicativas em relação aos questionamentos desta pesquisa.

Todos os entrevistados e participantes do grupo focal assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e a pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos do Centro de Ciências da Saúde da Universidade Federal de Pernambuco (número CAAE 34539514.0.0000.5208).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A gestão atual continua cumprindo com o objetivo do programa de atender às necessidades nutricionais dos alunos no período em que estão na escola, porém não continuou as atividades educativas em alimentação saudável desenvolvidas na gestão anterior, ou seja, houve uma sustentabilidade parcial do programa.

A figura 1 mostra uma síntese dos fatores relacionados aos contextos organizacional e sociopolítico favoráveis e desfavoráveis à sustentabilidade das ações. Destaque para o forte acirramento político existente no município, que influencia tanto positivamente quanto negativamente, dependendo do aspecto analisado. Cada fator elencado foi considerado uma categoria de análise, que será apresentada e discutida a seguir.

Figura 1 - Principais evidências favoráveis e desfavoráveis à sustentabilidade do Programa de Alimentação Escolar de Tabira-PE. 2015.



FATORES ORGANIZACIONAIS

Favoráveis à Sustentabilidade

Institucionalização do programa satisfatória

Segundo Pluye et al⁸, existe um consenso na literatura de que a institucionalização (rotinização) de um programa de promoção da saúde é fundamental para a sua sustentabilidade. Scheirer e Dearing¹⁴ ponderam que a institucionalização, embora seja importante, não é sinônimo de sustentabilidade, pois esta é influenciada pelas características da intervenção, do quadro organizacional e do ambiente (financeiro, político, cultural).

A rotinização se refere então à sustentabilidade dentro da organização. Neste estudo verificou-se que o PAE foi incorporado dentro das rotinas organizacionais da Secretaria Municipal de Educação. Isso significa que os recursos destinados ao programa são parte das verbas regulares da instituição, os funcionários que trabalham no programa ocupam cargos permanentes e suas atividades fazem parte dos objetivos e planejamentos da instituição¹⁰.

O programa conta com o aporte financeiro do governo federal, que também direciona os objetivos e normas do programa. Além desses fatores, sua longa duração (60 anos) também contribuiu para que os governos estaduais e municipais se organizassem tanto em estrutura física e material, quanto incorporassem os objetivos e ações do programa dentro daqueles da instituição.

Tanto na gestão premiada (2009-2012) quanto na gestão atual, foi observada a existência de líderes que dão suporte ao programa dentro da organização. Esses achados estão em concordância com o que Shediak-Rizkallah e Bone¹⁵ e Scheirer e Dearing¹⁴ apontam como fatores do quadro organizacional que influenciam para que um programa possa se sustentar no tempo.

Destacam-se os papéis desempenhados pela secretária de educação e a diretora de finanças, atores com elevado poder de decisão dentro da organização, que acompanham e monitoram as ações do programa, além de advogarem por ele dentro da própria gestão municipal.

As dirigentes são preocupadíssimas e, em especial a que fica na parte das finanças, elas têm esse cuidado e elas não permitem, isso é uma coisa importante, que o prefeito interfira negativamente ou que negue alguma coisa, porque tem prefeito, você sabe, “ah eu vou pegar o dinheiro da merenda esse mês e vou aplicar numa festa que vai ter aqui”, isso não acontece. [...] Ele pode até ser contra “ah, a gente deveria diminuir essa contrapartida”, mas não, o que é pra ser dado, a contrapartida é colocada, e a gestora financeira tem essa autonomia de gerenciar isso. (E2)

[...] a contrapartida é uma escolha do município, **a lei não exige, mas a gente diz lá na prefeitura que é obrigado**, entendesse, porque sempre colocaram esse percentual pra ter uma merenda de melhor qualidade. (E6)

Destaca-se ainda o papel da diretora de finanças nas mediações entre o controle social e a gestão. Ela participa com assiduidade das reuniões do CAE prestando conta das compras realizadas para o programa e faz a ponte com o setor de merenda e com a secretária de educação quando necessário.

Ela (diretora financeira) tá ali ligada com o chefe maior, tá dizendo o que é que as pessoas reivindicam, reclamam, dizem o que acham certo e errado e ela fica no meio tentando remediar, contornar um problema aqui, outro ali. (E10)

A existência de líderes que advoguem sobre o programa e proponham inovações é sem dúvida essencial para o seu fortalecimento. No entanto, embora os cargos do setor de merenda sejam efetivos, a rotatividade dos profissionais é grande, em decorrência principalmente das mudanças de gestão, conforme veremos mais adiante. A descontinuidade dos líderes é portanto uma fragilidade no que diz respeito à continuidade das inovações.

Logicamente que aquela gestão (2009-2012) deu uma abertura pra que ela fizesse isso, mas o foco principal foi o que ela **conseguiu puxar** e também porque ela se fez presente, ela criou o diferencial. (E10)

Uso eficiente dos recursos financeiros

Em recente revisão de literatura, Stirman et al¹⁶ defendem que o conceito de sustentabilidade é a “continuidade de programas e práticas que foram implementadas por organizações, sistemas ou comunidades depois que os esforços ou fundos iniciais para a implementação acabaram”. Essa definição mostra que muitos estudos avaliam a sustentabilidade de programas a partir do fim do financiamento externo.

Neste caso, não houveram mudanças no investimento financeiro de uma gestão para a outra. O propósito dessa discussão é mostrar que a gestão foi e continua sendo bem sucedida porque faz uso adequado dos recursos, embora conte também com recursos não financeiros (ex: trabalho voluntário realizado pelas pessoas que fazem o controle social).

O programa recebe recursos do governo federal, através do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE), proporcionais à quantidade de alunos e a modalidade de ensino (creche, ensino fundamental, Mais Educação etc). O valor repassado é exclusivo para a compra de gêneros alimentícios e tem caráter complementar ao investimento do município. Portanto, as demais despesas com o programa, como pagamento de funcionários e compra de insumos, ficam a cargo do município. O mal uso do repasse federal e a pequena e às vezes inexistente contrapartida municipal são os principais fatores que afetam o bom funcionamento do programa.

Quando você tem o recurso do programa que você coloca um pouquinho a mais, fica mais fácil de funcionar e muitos ainda assim não funcionam porque existe o extravio do recurso. Quando diz “tá faltando merenda”, alguma coisa tá errada. Não tá colocando a contrapartida, alguma coisa tão carregando, porque se nos outros cantos funciona...(GF)

O custo médio do prato estava em R\$ 0,43 no PAE de Tabira em 2014. Esse valor foi um pouco maior para os alunos do Mais Educação (ensino integral), que ficou em R\$ 0,55. Essa informação ajuda a compreender se o município está utilizando bem os recursos da

alimentação escolar. Um *per capita* muito baixo pode indicar baixo valor nutricional das refeições servidas. Ao contrário, valores muito altos também podem ser indicativos de má gestão dos recursos¹⁷. Dados do estudo destes autores apontaram que em 2005 a média do valor dos 287 municípios inscritos no Prêmio Gestor da Merenda Escolar ficou em R\$ 0,34.

O valor do prato pode ser considerado baixo, ainda que seja relativo apenas aos custos com compra de alimentos. Embora a obrigação de fornecer alimentação escolar seja tanto do governo federal quanto dos governos estaduais e municipais, a lei 11.947 de junho de 2009⁴ não estipula um percentual para a complementação das entidades executoras. Esta parece ser uma questão chave do ponto de vista da sustentabilidade da qualidade do programa, pois no momento em que o gestor municipal não priorizar o investimento na merenda, sua qualidade tenderá a cair.

Artigo de revisão que analisou 85 estudos com programas de saúde pública mostrou que um dos nove fatores que mais afetam a sustentabilidade de programas é sua estabilidade financeira¹⁸, sendo portanto um ponto importante para sua institucionalização⁹. Nesse sentido, o repasse permanente de recursos pelo governo federal é um fator que gera confiança nos fornecedores em vender para o setor de merenda e é ainda um fator chave para a ininterruptão do fornecimento da merenda.

E o dinheiro do FNDE, ou pouco, ou muito, com atraso sem atraso, o dinheiro chega. Se reclama muito o valor do prato que eles tão pagando, mas vem. (E10)

Na própria prefeitura tem setor que não paga. É tanto que eles vendem pra merenda escolar, mas pra a assistência social eles não querem vender, nem para a saúde, porque não cumprem com aquele dia de pagar. (GF)

Às vezes a prefeitura compra no fiado, na camaradagem, pra quando chegar o dinheiro ir pagando. Existe essa confiança dos fornecedores e quando os fornecedores que ganham a licitação são do próprio município, é muito mais fácil, porque querendo ou não, se existe um dinheiro certo que tem, é o dinheiro da merenda. (E10)

O próprio fato do programa receber duas fontes de recursos (federal e municipal) afeta positivamente sua sustentabilidade, pois caso haja atrasos em uma das fontes, a outra permite que o setor de merenda assumira as despesas até que o repasse seja normalizado. A diversidade de fontes de recursos foi o fator mais mencionado como favorável à sustentabilidade no estudo de Aharoni et al¹⁹, onde a maioria dos entrevistados destacou a importância de não depender de uma única fonte de recursos.

Embora esteja clara a importância dos recursos financeiros, este não é colocado como principal fator para a realização de inovações em um programa, o que concorda com os achados de Scheirer e Dearing (2011)¹⁴.

[Sobre as inovações realizadas no programa pela gestão premiada]. A gente não teve que dispor de muitos recursos financeiros pra desenvolver o trabalho. A gente utilizou tudo que tinha já na escola e todo o potencial que os próprios professores colocavam ali de incentivo ao aluno pra que ele pudesse aprender. Só que quando a gente fala abertura, não é só abertura financeira. O financeiro vem totalmente direcionado pra merenda [...], mas tem determinadas administrações que tudo que você vai colocar “Ah, não vai funcionar”, “Não dá certo não”, a priori já não dá certo, “Ah, a gente já tentou fazer isso, não dá certo não”, então isso vai te desestimulando de uma certa forma. (GF)

Controle da gestão do programa pela prefeitura

A prefeitura de Tabira executa o PAE em todas as suas fases, ou seja, recebe, administra e presta contas do recurso federal, realizando a chamada forma de gestão centralizada do programa. Embora a ideia de centralização traga à primeira vista uma noção de concentração de poder, no caso do PNAE ela é um modelo de gestão que permite um alto controle da execução do programa pela sociedade.

Algumas prefeituras, em especial nas grandes cidades, optam pela contratação de empresas fornecedoras de alimentação, é o chamado sistema terceirizado. Um dos aspectos discutidos refere-se ao fato de que a terceirização, muitas vezes, implicaria em custos maiores para a prefeitura, já que esta paga não apenas pelo alimento servido, mas também pelo serviço

prestado. Outro aspecto questionado refere-se ao fato de que a lógica de funcionamento de uma empresa privada não segue a mesma lógica da administração pública, o que significaria um risco ao fornecimento de uma alimentação escolar adequada¹⁷.

Em Tabira não existe ainda qualquer discussão no sentido de terceirizar a merenda. Embora esse não seja um ponto discutido por autores que estudam sustentabilidade de programas de saúde, é um ponto que vale a pena ser destacado como positivo para a sustentabilidade do PAE de Tabira, pois a gestão centralizada permite realizar um controle de todo o processo e garantir que a qualidade dos produtos e dos cardápios seja aplicada em todas as escolas do município.

Além disso, a centralização confere um maior poder de negociação da prefeitura frente aos fornecedores, o que pode levar a uma redução de gastos (considerando que o volume de compra é maior). Ações inovadoras como as implementadas na gestão anterior dificilmente aconteceriam numa gestão terceirizada, pois o interesse das empresas é cumprir com o mínimo necessário, ou seja, o fornecimento das refeições.

Eu ainda sou mais a centralizada, porque se terceirizar vai começar a mesmisse, depois já não vai vir, pode vir até uma semana boazinha, eu lhe digo porque por exemplo, uma escola estadual daqui começou a funcionar terceirizada há uns 3 anos atrás. [...] Hoje você vai colher o depoimento dos alunos e eles dizem que não aguentam mais comer aquela droga. Então caiu né, depois que terceirizou. Então com reclamação, com problemas, com outros, ainda é mais interessante continuar atendendo assim, eu acho que é mais interessante. Até porque você pode brigar daqui, de lá, mudar o cardápio, mas fica essa diversidade. (E10)

Desfavoráveis à Sustentabilidade

Fragilidade da articulação intersetorial

Entende-se que uma gestão envolve mais setores quanto mais compreende o quanto a intersetorialidade é inerente àquela política/programa. É preciso que se tenha essa compreensão, abertura da gestão e atores dispostos a trabalhar de forma intersetorial. Na

gestão anterior, essa articulação intersetorial foi um dos pontos que levou o município a se destacar e ganhar o prêmio.

Nesse sentido, para que o município alcançasse o reconhecimento por sua gestão exitosa, foi necessário antes de mais nada se colocar enquanto aprendiz, reconhecendo o saber do outro, e mobilizar os diversos saberes na construção conjunta de uma aposta local de intersetorialidade.

O mundo de merenda escolar não é só comprar merenda e distribuir nas escolas, é mesmo se envolver, por exemplo pra gente foi muito importante ter a parceria do CAE não só como órgão fiscalizador mas como órgão que acompanhou, eles foram extremamente companheiros. (E9)

Eu acho muito bacana essa parte pedagógica, a gente aprende muito, tem uma troca muito grande, alguns professores muito bacanas e a gente aprende coisas que leva pro resto da vida né, que é o melhor. Tem coisas que eu jamais imaginei que pudesse ver ou aprender de dinâmica mesmo, de como ensinar, de dinâmica de grupo, enfim [...] Outra coisa legal foi que quando tinha encontro pedagógico ou outra coisa voltada pra professor, a gente também era convidado a participar e o bacana é que quando você vai participar de uma formação que não seja da sua área, você vai despido [...], então você aprende muita coisa realmente, você vê que você é tão pequeno ainda, que você ainda tem tanta coisa pra ver do outro lado, então isso que me envolve dentro da área de merenda escolar, tem muita coisa pra se ver. (E9)

Com professor de ensino infantil a gente fez oficina, com pais, a gente aproveitava pais e professores pra fazer palestra, voltado pra os temas que cada escola ia trabalhar. Se era alimentação regional, a gente foi pra lá falar sobre a importância do resgate, da valorização dos alimentos do campo. [...] A gente dava um suporte pra professores, diretores e pais e eles criavam uma forma de trabalhar esses temas no dia-a-dia. (E9)

A partir do momento que você consegue trabalhar com a grade curricular alimentação escolar, “n” milhões de alternativas surgem dentro da área de matemática, da área de ciências, da área de português, cada um da sua forma. (E9)

Shediak-Rizkallah e Bone¹⁵ sugerem quatro fatores que influenciam na sustentabilidade de programas. Um deles é a capacidade do programa em se integrar com outros programas ou serviços existentes. Akerman et al²² definem a intersetorialidade como “um modo de gestão desenvolvido por meio de processo sistemático de articulação,

planejamento e cooperação entre os distintos setores da sociedade e entre as diversas políticas públicas para atuar sobre os determinantes sociais”.

A gestão atual, embora não trabalhe isoladamente, faz menos articulações. Verificou-se que houve uma diminuição das articulações com o setor pedagógico, com o setor saúde e com a assistência social, tanto que não existem mais as atividades de educação alimentar trabalhadas no currículo pedagógico. Isso demonstra que a articulação intersetorial do programa era frágil e não se sustentou na mesma medida na gestão atual.

Existem dois programas que num primeiro olhar poderiam se articular com o PAE: o Programa Saúde na Escola (PSE) e o Programa Mais Educação. Dentre as linhas de ação do PSE estão a Promoção da Segurança Alimentar e da Alimentação Saudável (ex: ações de educação alimentar) e a Vigilância Alimentar e Nutricional (ex: avaliação do estado nutricional dos alunos)²⁰. Este programa seria então a proposta do Ministério da Saúde de uma estratégia de Promoção da Saúde nas escolas, porém não existe articulação com o PAE. Tanto o PSE quanto o PAE fazem avaliação do estado nutricional dos alunos, mas os programas não se comunicam. Esse é um exemplo de como a intersetorialidade poderia otimizar o uso de recursos e de tempo.

Se os coordenadores do PSE viessem, entrassem em contato, muitas vezes não entra. Se passassem pela merenda, pelo CAE, eu acho que poderia ser melhor do que se esperaria. Porque o PSE geralmente pega seus agentes de saúde, vai nas escolas e faz seu trabalho. Vai lá pega o peso dos alunos, mas esquece de avisar aqui ao setor da educação, muitas vezes falta esse envolvimento entre essas duas áreas que seria primordial. (E3)

Dentre as várias atividades do Programa Mais Educação²¹, a construção de hortas escolares é uma possibilidade. Uma das escolas visitadas tinha uma horta que a professora estava organizando por conta própria junto aos alunos. Outra escola também tomou essa iniciativa dentro das atividades do Mais Educação. Embora seja uma excelente oportunidade de trabalhar a origem dos alimentos, agroecologia, educação ambiental e mesmo aproximar os

alunos da comida natural, não existe articulação dessas ações com o PAE. A falta de apoios fragiliza as ações e as deixa dependentes da vontade da direção da escola em investir esforços naquela temática.

Capacitação e qualificação profissional deficientes

Na literatura sobre sustentabilidade de programas, fatores internos como procedimentos validados de seleção de pessoal geralmente estão relacionados aos processos de implementação, sendo um dos fatores favoráveis à implementação de inovações^{11,23,24}. No entanto, o assunto mereceu destaque como fator desfavorável à sustentabilidade em decorrência da frequente emergência dos temas relacionados à *capacitação e qualificação profissional* nas falas dos informantes.

Estudo realizado por Blasinsky et al²⁵, também investigando fatores facilitadores e dificultadores de sustentabilidade de um programa, destacou a capacitação dos funcionários como um dos quatro principais determinantes da sustentabilidade do programa estudado.

Em Tabira, muitos dos que trabalham no setor de merenda não têm qualificação para o trabalho: ou passam no concurso sem fazer prova prática, ou foram colocados para trabalhar na merenda como favor político. Essa situação é comum tanto para merendeiras quanto para o setor de coordenação do programa.

Hoje qualquer professor que seja graduado em matemática, ciências, seja lá em qual for a área, pode ser convidado pra coordenar a merenda, mas é bom que se tenha profissionais da área, porque aí já chega com o conhecimento, não vai sofrer, passar o que eu passei. (E5)

Você faz um concurso, a criatura visa o salário que aqui não tem emprego então um salário mínimo é ótimo, sem nunca ter entrado numa cozinha, sem saber o que é cozinhar. Não existe uma prova pra isso, então toda semana estamos nas escolas porque temos funcionário que não sabe fazer comida e é contratado pra aquele cargo. (E8)

As capacitações no formato atual são consideradas pouco eficazes. Estudos mostram que treinamentos dos funcionários (criação de competências) para lidar com uma série de problemas, incluindo habilidades com planejamento estratégico, soluções de problemas criativas e flexíveis, habilidades de liderança e capacidade de angariar fundos para o programa são importantes para sua sustentabilidade²⁴.

Tem capacitação, mostra como é que faz, chega lá, fazem diferente [...] Eu acho que era interessante atender a necessidade da escola que tá precisando, qualificar melhor aquela escola do que juntar todo mundo. Tudo bem é interessante fazer isso uma vez no ano, escutar as ideias de todo mundo, das merendeiras, então vamos fazer esse trabalho juntos e a partir dali durante o ano vamos atender a necessidade individual de cada escola. Por que o mesmo prato presta numa escola e não presta na outra? Tem merendeira que já não cozinha como antes, parece que não tem mais gosto. (E10)

Eu não acredito em capacitação de sentar e ficar olhando, eu quero aquela que bota a mão na massa, noções de higiene, de culinária, porque fazem, mas é de péssima qualidade porque não tem experiência com cozinha, mas passou no concurso pra fazer aquilo. (E8)

Eu acho que as capacitações deviam ser só pras pessoas novatas porque a gente que já é acostumado, já sabemos, já temos experiência. A capacitação deveria ser feita na escola, uma pessoa que sabe passando para as outras. Porque a gente lá tudo junto dois dias, pára pra tomar café, pára pra almoço, perde tempo. Se eu passar aqui uma semana acompanhando uma novata, ela aprende tudo. (E11)

Os funcionários precisam sentir que o trabalho naquele programa trará benefícios também para si. Aproveitar os profissionais mais experientes do quadro nas capacitações seria uma maneira de incentivar estes profissionais e os demais no desempenho de sua função.

Já participei de tanta coisa... Já tem muita gente que me procura para eu ensinar as coisas, como é que faz, né? Eu passo a minha experiência. (E7)

FATORES SOCIOPOLÍTICOS

Favoráveis à sustentabilidade

Alta participação comunitária no programa

Ao vivenciar o dia-a-dia do município de Tabira, é perceptível a vivacidade do tema da merenda escolar, mesmo entre aqueles que não estão diretamente envolvidos com o

programa. De assistencialista a direito dos alunos, a visão da população em relação ao que é o programa, seu papel, monitoramento da sua execução, nível de qualidade, mudou significativamente ao longo dos anos.

...mal as pessoas abriam a boca porque tinham medo e aí a gente só começou a cobrar... Quem era que dizia que não ia ter merenda? A merenda poderia até tá, e também naquela época existia muito roubo de merenda. Eu me lembro que nos anos de 1988, 1989 levavam merenda, roubavam. (GF)

[Dias atuais] Se faltar merenda, no outro dia a comunidade vai pro rádio. Se não for, mas ver que não tá indo certo, quando a gente chega pra distribuir merenda, ôxe, já começam os pais a se juntar ali “a gente precisa falar com vocês” ou então repassam até pros professores. (GF)

Mesmo quem não sabe ler, a própria televisão, o rádio já dão a informação, as pessoas cobram, mesmo que ele não saiba escrever, mas falar ele sabe. (GF)

O envolvimento da comunidade com a temática é visível tanto na adesão aos eventos da merenda (apresentações públicas de peças teatrais, elaboração de poemas, paródias etc) quanto na reivindicação pela sua qualidade. Numa das visitas realizadas a uma escola, um grupo de alunos abordou a nutricionista do programa, que fazia uma visita de rotina, com pautas de reivindicação sobre a merenda e interesse em conhecer a legislação do programa. Houve um processo de discussão e negociação entre a nutricionista, a diretora da escola e os alunos.

A gente não imaginava, quando a gente achava que não se tinha mais nada pra se trabalhar, vem essa população, essa comunidade escolar com uma criatividade subumana, davam as ideias de colocar temas e cada tema numa situação diferenciada, tão prazerosa de ver. Aí você descobre que o potencial é imenso, só que a gente não trabalha. (GF)

Em uma sociedade menos desigual, os atores que prestam serviço ao programa têm relações de proximidade (familiares, de amizade) com o público-alvo do programa. Essas relações que se estabelecem entre os atores envolvidos facilitam o fluxo das informações (elas chegam mais rápido), criando uma rede de apoio ao programa. Pode-se dizer que esse

contexto de proximidade gera um senso de pertencimento, que faz com que os atores que trabalham para o programa se sintam beneficiários dele e não apenas prestadores de serviço.

Eu gosto desse lado, eu gosto de participar por isso, porque direta ou indiretamente eu tô ajudando muita gente. Eu posso reivindicar, dizer o que eu penso e esse trabalho eu gosto de fazer, eu gosto de participar. Sinto retorno porque os meninos dizem assim “reclamou?”, eu digo “olhe, eu reclamei viu? Eu reclamei daquele prato naquele dia”, “boa, Fulana!”, então pelo menos eu estou fazendo alguma coisa por eles. (E10)

É porque eu gosto! Eu gosto de ajudar as pessoas. Você tem que participar dos grupos, uma andorinha só não faz verão né, tem que participar das conversas para discutir das coisas [...] (E7)

Eu gosto de conselho, eu gosto de fazer parte de conselho, eu posso não entender muito de lei, saber se eu to brigando pelo certo ou pelo errado, eu não sei, eu sei que eu to lá, eu coloco a minha opinião, eu to lá cobrando, exigindo e isso eu faço porque eu gosto de participar de conselho. (GF)

Um dos quesitos que influenciam nessa difusão da temática da alimentação escolar é o fato de 92,3% dos estudantes de Tabira estarem na rede pública de ensino²⁶ e, portanto acessarem ao programa. Desse modo, apenas uma pequena parcela de alunos do município (os que estão na rede privada) não se beneficiam do programa.

Um evento marcante para a divulgação do PAE aconteceu entre 2007 e 2008, quando a então nutricionista (mesma da gestão premiada) resolveu ampliar a divulgação do cardápio da merenda para além da comunidade escolar através de um evento em praça pública onde cada escola se responsabilizou pela elaboração e apresentação para a comunidade de uma preparação da merenda e seu valor nutricional. O grande envolvimento da comunidade neste evento serviu como um piloto de que outras ações educativas com este público poderiam ser bem sucedidas.

Esses achados estão de acordo com boa parte da literatura que mostra que o suporte comunitário a determinado programa é um grande preditor de sustentabilidade, sendo um dos fatores que influenciam o sucesso de um programa^{15, 23, 24}.

A intensa participação comunitária foi ainda proveitosa para a própria realização deste estudo. Ao contrário das dificuldades frequentemente relatadas por pesquisadores de mobilização de pessoal para grupos focais, entrevistas e/ou outras estratégias de coleta de dados, nesta vivência os participantes se mostraram interessados em relatar suas experiências e visões dos fatos relacionados à merenda. Existe uma necessidade de visibilidade, de mostrar aquilo que é (bem) feito e pouco divulgado, pouco conhecido pela grande mídia e pela própria academia.

Uso dos recursos da região a favor do programa

Existe um senso comum de que os habitantes do semiárido estão em situação de pobreza e fome. Contrariando este imaginário, os achados desta pesquisa mostram que a merenda usa da riqueza culinária dos alimentos e preparações típicos do sertão, os agricultores são organizados em cooperativas e se dividem na plantação de gêneros alimentícios diversos, possibilitando ao final uma boa variedade de alimentos ofertados. Isso demonstra que as limitações geográficas (seca), não são impeditivas do desenvolvimento local; basta que se construam políticas que deem suporte a superação das dificuldades.

Nessa seca agora de 2012, passamos com dificuldade mas tranquilo, porque muitos produtores furaram poços, foram irrigados, então pra gente não causou tanto problema não [...] Agora têm esses programas de irrigação do governo, isso facilitou a vida do nordestino. (E8)

Não temos falta de água porque aqui tem um carro pipa que abastece a escola todos os dias, não precisa nem a gente pedir, todo dia eles passam vindo se tem água. Porque houve muita seca sim, muita falta de água, mas nós não sentimos falta de água na escola em nenhum momento. (E11)

Eu nunca deixei de produzir a fruta, a verdura, graças a Deus.. Eu já tive dificuldades, mas hoje eu não tenho mais... (E7)

A gente tem a carne de bode, que o bode é nosso, do nosso sertão, e é bem aceito, a gente tem as verduras da nossa região, o jerimum por exemplo, então é uma influência boa. (E12)

Segundo relatos de agricultores da região, há cerca de 30 anos não existia perspectiva de melhoria de vida no campo e a migração principalmente para Rio de Janeiro e São Paulo era a saída que muitos encontravam. Hoje se vê um movimento de retorno das pessoas que migraram e “não se diferencia mais as pessoas do campo daquelas da cidade”, mostrando que houve uma mudança nas condições de vida dessas pessoas que se externalizou na sua aparência física.

A condição de poder permanecer na zona rural possibilitou aos agricultores ter seu plantio e a merenda de ter alimentos livres de contaminantes químicos, produzidos pelos agricultores da própria região. Existe uma rede de apoio a esses produtores formada por sindicato, ONGs, cooperativa de crédito da economia solidária, extensionistas rurais do governo estadual e assistência social do município. O cumprimento da lei federal que obrigou a compra de pelo menos 30% dos alimentos da merenda dos agricultores familiares só foi possível porque havia esse rede que deu suporte aos agricultores para atender à demanda do PAE.

Se tem demanda a gente produz! Pelos menos eu, a Dona “Fulana”, aquele outro menino perto do meu sítio, porque a gente tem a água né, o meu sítio tem 3 cisternas, tem uma calçada agora que a gente fez pela Casa da Mulher em Afogados, 52.000 litros, dá pra fazer a água e têm mais duas que é pra beber e cozinhar. Tem o poço artesiano que è 18.000 mil litros, e mais dois poços perto, tem muita água...(E7)

Segundo Shediak-Rizkallah & Bone¹⁵, um aspecto chave para a sustentabilidade de programas é a sua adaptação ao ambiente sociocultural da comunidade de atuação do programa.

A gente aproveitou tudo isso, quem se destacava, quem não se destacava, quem fazia melhor uma coisa, quem fazia melhor outra e aí esse primeiro ano pra gente foi o bacana porque a gente não imaginava que as escolas fossem se envolver tanto e elas se envolveram pra valer. (E9)

Quando a gente chega num município sertanejo e diz “minha gente, vamos fazer assim, vai ser super legal!” aí todo mundo “vamos, bora!”, todo mundo se anima por pouca coisa. E quando eu falo pouca coisa é pouca coisa que

significa muito. Já se você for jogar uma proposta dessa num ambiente maior, talvez o pessoal ache que seja banal e aqui significa tanto e é tão bacana, todo mundo se envolve tanto. É algo de uma força vital que eu não vejo em outro lugar.. (E9)

O programa analisado é executado numa região com poucos recursos financeiros, propícia à seca e consegue usar os recursos locais a favor do bom funcionamento do programa, chegando a se destacar no contexto nacional. Existe uma riqueza de saberes que não é reconhecida nem pelos outros municípios (não houve a difusão da experiência bem-sucedida), nem pela própria população (não se achavam dignos de ser objeto de uma pesquisa de mestrado).

Isso abre um diálogo com o pensamento abissal proposto por Santos²⁷ que consiste num sistema de distinções visíveis e invisíveis. As distinções invisíveis são estabelecidas por meio de linhas radicais que dividem a realidade social em dois universos distintos: o “deste lado da linha” e o “do outro lado da linha”. A divisão é tal que “o outro lado da linha” desaparece como realidade, torna-se inexistente e é mesmo produzido como inexistente. Inexistência significa não existir sob qualquer modo de ser relevante ou compreensível.

O pessoal já pensa que é no semiárido e as pessoas tão passando fome e é ao contrário, tá sendo uma merenda ótima [...] Eu acho que muitas vezes que em comparação com os outros das outras cidades, acho que são pratos que não têm tanto teor de alimentos embutidos quanto tem na legislação. (E3)

Eu sou mulher, mas eu sou a mulher da roça, como se diz! Por isto que nunca sinto dificuldades, e também eu tenho muito conhecimento, aí quando as meninas querem alguma coisa aqui, aí elas me chamam, perguntam se eu posso participar. Porque incentivam os outros para entrar né? Nos mesmos grupos para entregar as coisas... aí não sinto dificuldade para lidar com a roça, a seca ou a agricultura.. Eu não sinto.. Se tem alguém que não tem água, eu digo, “venha pegar na minha cisterna..” Eu acho que agora o meu sítio é favorável de água.. (E7)

Favorável e desfavorável à sustentabilidade

Forte acirramento político

Esta última categoria analisada traz a abordagem da complexidade, pois ao mesmo tempo em que beneficia o programa, também é prejudicial, dependendo do aspecto analisado. O forte acirramento político é um ponto comum nas falas dos informantes, sendo considerado uma singularidade de municípios de pequeno porte, “Tabira é muito política”.

Nunca no município um grupo político governou por mais de quatro anos. A disputa é tão forte que há um revezamento sistemático no governo entre oposição e situação. A população “veste a camisa” de uma ou outra corrente política, sendo do conhecimento geral a preferência partidária de cada um. Isso se manifesta de maneira negativa nas trocas de governo, onde a mudança constante de pessoal afeta a continuidade das boas ações. A escolha da equipe (tanto de um lado, quanto de outro) parece estar primeiramente atrelada à sua opção político-partidária e não a sua *expertise* na função a ser executada.

Eu não vou pro outro lado, por exemplo, podem me oferecer a função que for eu permaneço no meu lado, não gosto de tá mudando. Mas eles nunca convidam não. Se você é de um lado aqui eles não convidam você pra participar de jeito nenhum. (E6)

Se eu tivesse poder, eu governaria diferente, eu aproveitaria a mão de obra qualificada das pessoas porque desenvolve muito. Mas o *grupo* não deixa não, eles preferem trazer de fora pra trabalhar uma vez, duas no mês do que aproveitar o profissional. Isso tanto um grupo quanto o outro. (E6)

O que vai mais influenciar pra dar continuidade, nesse caso específico de município pequeno, é a questão política. Às vezes o trabalho não dá continuidade por questão política, na maioria das vezes é. Mesmo sendo um trabalho bacana, mesmo sendo um trabalho que teve efeito. (GF)

A secretária chamou [...] e eu aceitei, mas depois fui ver [...] e foi muito difícil pra poder me engajar e conhecer e aprender, porque você chega numa coisa nova [...], então **pra gente era tudo novo, não tinha nenhum funcionário antigo, era só aprendiz mesmo** (E5)

Eu acho que essas mudanças é muito ruim porque até a equipe nova vir entender, vir entrar e tem pessoas que passam o resto da vida, aprendem mas não sabe como é o seguimento, entendeu? Eu acompanhei muitas mudanças, tanto é que eu já fui, já vim, por conta dessas mudanças. Eu acho que prejudica muito. (E8)

É perceptível que a disputa política muitas vezes é mais importante do que o empenho em construir coletivamente ações bem-sucedidas no município. Isso é um aspecto negativo, pois boas iniciativas podem ser descontinuadas simplesmente por não serem a “marca” daquele governo. Outro ponto é que as energias do grupo ficam voltadas para o processo de disputa, ou seja, perde-se mais tempo tentando desqualificar as ações de um lado e justificar as ações de outro, do que se empenhando em criar condições para inovações.

O pessoal parece que só fica naquela coisa muito acirrada, cidade pequena e tudo, acho que ao invés de querer que as coisas caminhem, às vezes até, não sei, se gostaria de atrapalhar... Eu não dei ouvido a nada não, eu fui seguindo em frente até onde eu pude ir, tentando fazer o certo e sem dar ouvido a essas coisas. (E5)

Nós temos em nossa cidade e eu tenho até vergonha às vezes de comentar isso, porque aqui é terrível e as pessoas confundem muito a política com a politicagem... E tem um certo vereador, ele veio sem educação nenhuma, usando total autoritarismo, querendo abrir o depósito de merenda, geladeira, freezer, eu até fui bem grossa e não permiti, pelo forma como ele tinha chegado na escola. (E12)

É assim, é só política, é só um querendo derrubar o outro. Não é assim priorizar a alimentação saudável para as crianças, é só para mostrar que está errado e botar nos blogs [...] É incrível como as pessoas usam a merenda para atingir uns aos outros. (E12)

Aí você fala isso aí alguém ainda vem e diz “tá vendo, é porque é do outro lado”, porque infelizmente, quem mora em lugar pequeno como o nosso no interior, geralmente passa por isso, geralmente é assim que a coisa anda. (E10)

No entanto, o mesmo argumento da disputa partidária é colocado como positivo por informantes que acreditam ser essa uma maneira de manter a vigilância sobre o bom funcionamento do governo. Esse monitoramento é feito tanto por políticos quanto por correligionários da oposição. Apesar da disputa, existe a colaboração entre os funcionários da gestão anterior e da gestão atual, o que facilitou a continuidade das ações do PAE pela gestão atual.

Como existe uma questão política muito acirrada, existe também uma fiscalização muito acirrada. E isso eu não acho que é ruim para o município,

porque uma vez que eu tenho a pessoa do partido contrário fiscalizando, eu como gestor vou tá me atentando pra fazer corretamente pra ninguém pegar no meu pé, então existem situações que são boas e existem situações que são ruins, é como você vai utilizar isso como potencial pro teu trabalho. (GF)

Eu posso te ser franca? Eu vejo isso como que a gente vive trabalhando em prol da oposição, vê se você me entende, é como que a gente tá aqui fazendo os trabalhos e tudo e vem uma coisa dessas a gente pensa “vamos botar eles pra trabalhar agora”, acaba se tornando um incentivo pra que a gente tenha cada vez mais cuidado. (E2)

Passou e ficou apoiando também e até hoje ela apóia, precisando. O que ela precisa de documentação que tá desorganizada eu vou lá e organizo. A gente se ajuda. A gente não tem problema não, só a questão política que não estamos do mesmo lado, mas a gente é amigo, não tem uma inimizade com ninguém, sabe? (E6)

Eu tenho uma boa relação com Fulana, ainda quando ela tem alguma dúvida, não porque eu sei mais do que ela, porque ela tá mais preparada do que eu, mas às vezes ela tem alguma dúvida e me pergunta, “como é que você fazia?” “Eu tô fazendo assim, você acha que daria certo?”, a gente sempre conversa e se dá bem. (E4)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foram identificados fatores importantes para a continuidade das ações inovadoras do PAE de Tabira, sendo alguns de acordo com a literatura estudada e outros singulares do caso analisado. Destacamos como favoráveis à sustentabilidade o apoio que o programa recebe tanto da Secretaria Municipal de Educação (fator interno) quanto da população (fator externo), recursos financeiros garantidos (ainda que limitados) e aproveitamento das potencialidades locais. Como particularidade do tipo de programa analisado, apontamos a forma de gestão centralizada como positiva para maior controle do funcionamento do programa pela população.

Foi identificada ainda a necessidade de se trabalhar mais intersetorialmente e melhorar a capacitação dos funcionários do programa para o seu fortalecimento. O acirramento político da região, ao mesmo tempo em que aumenta a vigilância sobre o bom funcionamento do

programa (fator positivo), gera uma disputa que compromete a continuidade de bons funcionários e boas ações.

É necessário dar visibilidade a localidades que conseguem, mesmo com restrição de recursos financeiros e naturais, realizar uma gestão inovadora, participativa e eficiente. Isso estimula os atores envolvidos e difunde a experiência para que outras localidades possam também criar suas estratégias de iniciativas exitosas.

REFERÊNCIAS

1. Carta de Ottawa. Primeira Conferência Internacional sobre promoção da saúde; novembro de 1986; Ottawa; Ca. In: Ministério da Saúde (MS). Secretaria de Políticas de Saúde. *Projeto Promoção da Saúde*. Brasília (DF): MS; 2001. p. 19. [acessado 2014 jul 20]. Disponível em: http://dtr2001.saude.gov.br/editora/produtos/livros/pdf/02_1221_M.pdf
2. Global Child Nutrition Foundation (GCNF) and World Food Program (WFP). **The XVI Global Child Nutrition Forum on School Feeding Communiqué**. Post-2015 Agenda: Role of Nutrition in Sustainable School Feeding Programmes linked to Local Agriculture. South Africa, 2014. [acessado 2014 nov 30]. Disponibile at: https://www.wfp.org/sites/default/files/Communique_final_10032014.pdf.
3. 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. *Diário Oficial da União* 2009; 16 jun.
4. Moyses ST; Franco de Sá R. Planos locais de promoção da saúde: intersectorialidade(s) construída(s) no território. *Ciênc. saúde coletiva* [periódico na

- Internet] 2014 [acessado 2015 maio 10], 19 (11): 4323-4330. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014001104323&lng=pt&nrm=iso.
5. Sícoli JL, Nascimento PR. Promoção de saúde: concepções, princípios e operacionalização. *Interface - Comunic, Saúde, Educ* 2003; 7 (12): 91-112.
 6. Felisberto E, Freese E, Bezerra LCA, Alves CKA, Samico I. Análise da sustentabilidade de uma política de avaliação: o caso da atenção básica no Brasil. *Cad. Saúde Pública* 2010 Abr [acessado 2014 jul 09]; 26 (6). Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2010000600003&lng=en&nrm=iso.
 7. Molfenter T, Ford JH, Bhattacharya A. The Development and Use of a Model to Predict Sustainability of Change in Healthcare Settings. *International Journal of Information Systems and Change Management* 2011; 5 (1): 22–35.
 8. Pluye P, Potvin L, Denis J-L, Pelletier J. Program sustainability: focus on organizational routines. *Health Promot Int* 2004; 19: 489-98.
 9. Pluye P, Potvin L, Denis J-L, Pelletier J, Mannoni C. Program sustainability begins with the first events. *Eval Program Plann* 2005; (28): 123-37.
 10. Yin RK. Life Histories of Innovations: How New Practices Become Routinized. *Public Administration Review* 1981; 41 (1): 21–28.
 11. Aarons GA, Hurlburt M, Horwitz, SM. Advancing a Conceptual Model of Evidence-Based Practice Implementation in Public Service Sectors. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 2011; 38 (1): 4–23.
 12. Ainda não tem ficha catalográfica.

13. Paillè P, Mucchielli A. *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris: Armand Collin; 2003.
14. Scheirer MA, Dearing JW. An Agenda for Research on the Sustainability of Public Health Programs. *American Journal of Public Health* 2011; 101 (11): 2059–2067.
15. Shediak-Rizkallah MC, Bone LR. Planning for the Sustainability of Community-Based Health Programs: Conceptual Frameworks and Future Directions for Research, Practice and Policy. *Health Education Research* 1998; 13 (1): 87–108.
16. Stirman SW, Kimberly J, Cook N, Calloway A, Castro F, Charns M. The Sustainability of New Programs and Innovations: A Review of the Empirical Literature and Recommendations for Future Research. *Implementation Science* 2012; 7: 7-17.
17. Belik W, Chaim NA. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. *Rev. Nutr.* [periódico na Internet]. 2009 Out [acessado 2014 jul 09]; 22 (5): 595-607. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732009000500001.
18. Schell, SF, Luke DA, Schooley MW, Elliott MB, Herbers SH, Mueller NB, Bunger AC. Public Health Program Capacity for Sustainability: A New Framework. *Implementation Science* 2013; 8 (15): 8-15.
19. Aharoni E, Rabinovich L, Mallett J, Morral AR. **An Assessment of Program Sustainability in Three Bureau of Justice Assistance Criminal Justice Domains**. RAND Corporation research report serie. Bureau of Justice Assistance.

- Safety and Justice Program. RAND Justice, Infrastructure, and Environment. 2014.
20. Brasil. Ministério da Saúde (MS). **Caderno do gestor do PSE**. Brasília: (MS); 2015.
21. Brasil. Ministério da Educação (MEC). **Programa Mais Educação: passo a passo**. Brasília: Secretaria de Educação Básica; 2013.
22. Akerman M, Franco de Sá R, Moyses S, Rezende R, Rocha D. Intersetorialidade? IntersetorialidadeS!. *Ciênc. saúde coletiva* [periódico na Internet]. 2014 nov [acessado 2015 jan 20]; 19 (11): p. 4294. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014001104291&lng=pt&nrm=iso.
23. Mihalic SF, Irwin K. Blueprints for Violence Prevention: From Research to Real-World Settings—Factors Influencing the Successful Replication of Model Programs. *Youth Violence and Juvenile Justice* 2003; 1 (1): 307–329.
24. Savaya R, Spiro S, Elran-Barak R. Sustainability of Social Programs: A Comparative Case Study Analysis. *American Journal of Evaluation* 2008; 29 (4): 478–493.
25. Blasinsky M, Goldman HH, Unützer J. Project IMPACT: A Report on Barriers and Facilitators to Sustainability. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research* 2006; 33 (6): 718–729.
26. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sistema de Consulta a Matrícula do Censo Escolar - 1997/2014** [acessado 2015 mai 20]. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-matricula>.

27. Santos BS. Para além do pensamento abissal - Das linhas globais a uma ecologia de saberes. *Revista Crítica de Ciências Sociais* 2007; (78): 3-46.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho procurou adentrar o universo do fazer viver cotidiano de um programa que fez a diferença na gestão da merenda escolar. Buscou-se compreender os fatores que influenciaram na continuidade das inovações implementadas no programa e como ocorreram esses processos no município.

As inovações realizadas a partir de 2009 se sustentaram em parte na gestão seguinte, analisada no ano de 2014. Em relação aos objetivos do programa, a gestão atual cumpre com o fornecimento de refeições ininterruptamente, utilizando alimentos de qualidade e respeitando os hábitos alimentares da região. Já sobre o objetivo relacionado às ações de educação alimentar e nutricional, percebe-se que não houve a continuidade das atividades que trabalhavam a alimentação saudável na grade curricular.

É pertinente destacar que o programa tem a vantagem de contar com fatores destacados pela literatura como importantes para a sustentabilidade de programas de promoção da saúde, como o apoio da população (fator externo) e o apoio de líderes com elevado poder de decisão na instituição (fator interno).

Uma limitação deste estudo foi o restrito tempo entre elaboração do projeto, coleta, análise dos dados e escrita deste texto. Isso fez com que alguns pontos, identificados ao primeiro olhar como importantes de serem aprofundados, não fossem discutidos no espaço desta dissertação. Ainda assim, apontamos aqui esses itens e propomos que sejam analisados em estudos futuros.

A aceitação da merenda é um ponto importante para a continuidade do programa. Foi observado grande desperdício de algumas preparações. É preciso compreender as razões e atuar sobre elas, pois o interesse do público-alvo no programa é essencial para sua continuidade. A própria avaliação da aceitação dos alunos deve considerar a diversidade do público, onde alguns estudantes ainda têm na merenda a única boa refeição do dia (e portanto tenderão à avaliar positivamente) e outros estão habituados a consumir produtos industrializados vendidos pela propaganda (e portanto tenderão a negar os alimentos naturais).

Outro ponto interessante é a motivação dos atores para trabalhar na área de alimentação escolar. O excesso de burocracias do programa foi colocado como um fator de desestímulo à realização de inovações no programa. Essa é uma questão que dificulta tanto a implementação de inovações quanto a sustentabilidade das boas ações, sendo ainda comum a vários programas.

Também não foi discutido com mais detalhes o papel do CAE e as relações que se dão entre gestão e controle social. É notório que este conselho cumpre seu papel de órgão fiscalizador do programa, o que sem dúvidas é um apoio ao fortalecimento do mesmo. No entanto, questões relativas à sua autonomia precisariam ser ainda analisadas para que o conselho não perca seu caráter de órgão de controle social do governo, garantido sua independência.

Procurou-se adaptar as discussões da literatura internacional de sustentabilidade de programas ao contexto local, considerando que autores de renome na área desenvolvem seus pressupostos baseados em análises de programas/ações que se deram em localidades com contextos socioeconômicos e culturais muito distintos do caso deste estudo. Como vimos, o próprio entendimento do que é a promoção da saúde varia de acordo com as linhas de pensamento, portanto algumas questões ditas eficazes para determinado programa de promoção da saúde não se aplicavam em termos comparativos, pois o programa em questão não se alinhava ao entendimento de promoção da saúde admitido para este estudo.

O tema da sustentabilidade de programas é amplamente estudado no campo da administração. Neste trabalho, procurou-se trazer o olhar vigilante da saúde para que as ações estudadas tivessem como fim maior promover melhorias na qualidade de vida das pessoas, do ambiente em que vivem e da comunidade como um todo.

O campo da saúde e particularmente o da alimentação, historicamente centram seus estudos em produção de “evidências” que irão fundamentar prescrições por vezes impositivas à população. Este estudo procurou compreender as complexidades existentes no cotidiano que produz e reproduz a saúde e a doença, através de um “diálogo” entre a promoção da saúde e a alimentação saudável, não tendo encontrado na literatura outros estudos que analisassem o programa de alimentação escolar sob o ponto de vista de sua sustentabilidade no tempo.

O Brasil conta com políticas, planos e leis nas áreas de promoção da saúde, alimentação escolar, segurança alimentar e nutricional, alimentação e nutrição reconhecidos internacionalmente por garantirem direitos, proporem ações de preservação do meio ambiente, participação social, diálogos intersetoriais, etc. No entanto, tais ferramentas legais acabam por virar um exercício de retórica, ao passo que ações estão acontecendo no cotidiano de instituições, grupos, cooperativas, sem que estejam vinculadas a uma “diretoria das ações bem-sucedidas”. O caso analisado é um desses.

Não se pode concluir que os achados deste estudo são generalizáveis, nem mesmo para o próprio programa de Tabira. É preciso ter em vista que a sustentabilidade não é um estágio fixo, mas é construída e reconstruída de acordo com as mudanças inerentes a continuidade do programa.

Vida que caminha, que segue, que continua...



Fonte: a autora, 2014

REFERÊNCIAS

AARONS, G. A.; HURLBURT, M.; HORWITZ, S.McC. Advancing a Conceptual Model of Evidence-Based Practice Implementation in Public Service Sectors. **Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research**, [S.l.] Vol. 38, No. 1, pp. 4–23. January 2011. DOI 10.1007/s10488-010-0327-7.

AÇÃO FOME ZERO. Boletim de Desempenho. Ano 6, Número 6, Dezembro de 2012. Disponível em http://acaofomezero.org.br/wp/wp-content/uploads/2013/09/BoletimDesempenho_Premio2012.pdf. Acesso em 01 jun 2014.

AHARONI Eyal; RABINOVICH, Lila; MALLETT, Joshua; MORRAL, Andrew R. An Assessment of Program Sustainability in Three Bureau of Justice Assistance Criminal Justice Domains. **RAND Justice, Infrastructure, and Environment**. RAND Corporation research report serie. Bureau of Justice Assistance. Safety and Justice Program. 2014. Available from <https://www.bja.gov/Publications/RAND-ProgramSustainability.pdf>. Access on jun 2014.

AVILA, M.L., CALDAS, E.L. E AVILA, S.R. Coordenação e efeitos sinérgicos em Políticas Públicas no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar. In: Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PAA: 10 anos de aquisição de alimentos**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2014. 280 p. ISBN: 978-8560700-66-0

BARBOUR, Rosaline. **Grupos focais**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. 4. ed. Lisboa: Edições 70. 2009. 281 p.

BATISTA Filho, M. **Sustentabilidade Alimentar do Semi-Árido Brasileiro**, Série Publicações Científicas Instituto Materno Infantil Prof. Fernando Figueira, IMIP, nº 11, Recife, PE, 2005.

BELIK, W.; CHAIM, N. A. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 22, n. 5, Oct. 2009.

BLASINSKY M, GOLDMAN HH, UNÜTZER J. Project IMPACT: A Report on Barriers and Facilitators to Sustainability. **Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research**, Vol. 33, No. 6, November 2006, pp. 718–729.

BLOG TABIRA DE TODOS. Tabira recebe prêmio em Brasília de Gestão Eficiente da Merenda Escolar. Disponível em <<http://tabiradetodos.blogspot.com.br/2012/12/tabira-recebe-premio-em-brasilia-de.html>>. 08/12/12. Acesso em 26 de maio de 2014.

BODSTEIN, R. C. A. O debate sobre avaliação das práticas e estratégias em promoção da saúde. **Boletim Téc. Senac**, Rio de Janeiro, v. 35, n.2, p. 6-15. maio/ago. 2009

BOSI, M. L.M.. Pesquisa qualitativa em saúde coletiva: panorama e desafios. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v.17, n. 3, Mar. 2012.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.446, de 11 de novembro de 2014. Redefine a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 nov 2014. Disponível em http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt2446_11_11_2014.html. Acesso em 25 fev 2015.

_____. Presidência da República. 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. 16 jun. **Diário Oficial da União** 2009.

_____. Presidência da República. Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003. Art. 19. Institui o Programa de Aquisição de Alimentos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 3 jul. 2003. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm. Acesso em 22 fev. 2015.

_____. Senado Federal. Constituição da República Federativa do Brasil: art. 208 inciso VII: alimentação escolar como dever do estado. Brasília: Senado Federal; 1988.

_____. Presidência da República. Medida provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, entre outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 ago 2001. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2178-36.htm. Acesso em 25 jul 2014.

BRUNDTLAND, GH. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora FGV; 1991.

BURLANDY, Luciene; BOCCA, Cláudia; MATTOS, Ruben Araujo de. Mediações entre conceitos, conhecimento e políticas de alimentação, nutrição e segurança alimentar e nutricional. **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 25, n. 1, Feb. 2012. p. 9-20. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732012000100002&lng=en&nrm=iso. Acesso em 28 Mai 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732012000100002>.

CALDAS, E. L., ÁVILA, M. L. Continuidade de políticas públicas e o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). **Revista Espaço Acadêmico**, [S.l.] n. 148, p. 77-84, 2013. Disponível em: <http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/19902/11578>. Acesso em 08 de janeiro de 2015.

CARVALHO, Daniela Gomes de. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a Sustentabilidade: o caso do Distrito Federal (2005-2008). 238 p. 2009. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

CARVALHO, Sérgio Resende. **Saúde coletiva e promoção da saúde: sujeito e mudança**. 3ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2013. 174 p. - (Saúde em debate; 163).

CASSIDY, E. F.; LEVITON, L. C.; HUNTER, D. E. K.. The Relationships of Program and Organizational Capacity to Program Sustainability: What Helps Programs Survive? **Evaluation and Program Planning**, [S.l.]Vol. 29, No. 2, February 2006, pp. 149–152.

CASTRO, Josué de. **Documentário do Nordeste**. 1ª Ed. São Paulo: Brasiliense.1957. 213p.

_____. **Geografia da Fome**. O dilema brasileiro: pão ou aço. 9ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008. 318p. ISBN 979-85-200-0530-9.

CONSELHO FEDERAL DE NUTRICIONISTAS (CFN). Resolução CFN nº 465, de 23 de agosto de 2010. Dispõe sobre as atribuições do nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. Disponível em <http://www.cfn.org.br/novosite/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf>. Acesso em 19 ago 2014.

FELISBERTO, Eronildo et al . Análise da sustentabilidade de uma política de avaliação: o caso da atenção básica no Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 6, June 2010 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2010000600003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 09 July 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2010000600003>

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª edição. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREITAS, C. M.; PORTO, M. F. **Saúde, ambiente e sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2006. 124p. (Coleção Temas em Saúde, v.5).

GABRIEL, Cristine Garcia et al . Proposta e aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 8, Aug. 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2014000801731&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 15 Out. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311X00033913>.

GLOBAL CHILD NUTRITION FOUNDATION and WORLD FOOD PROGRAM. **Post-2015 Agenda: Role of Nutrition in Sustainable School Feeding Programmes linked to Local Agriculture**. The XVI Global Child Nutrition Forum on School Feeding Communiqué. South Africa, 2014. Disponível em: https://www.wfp.org/sites/default/files/Communique_final_10032014.pdf. Access in november 2014.

GRAY, D.E. Desenho de pesquisa: métodos qualitativos. In: _____ (Org.) **Pesquisa no mundo real**. Porto Alegre: Penso, 2012. cap. 7. p: 135-162.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Censos Demográficos**. Cidades. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=261460&search=||infoogr%E1ficos:-informa%E7%F5es-completas>. Acesso em 07 jul 2014.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA. Sertão pernambucano. **Observatório Socioeconômico - Tabira**. Disponível em <http://www.ifsertao-pe.edu.br/reitoria/images/observatorio/observatorio/tabira.pdf>. Acesso em 11 de dezembro de 2014.

KICKBUSCH I. **The Food System**: a prism of present and future challenges for health promotion and sustainable development. Bern, Switzerland, Health Promotion Switzerland, [27]. 2010. 52p. (Triggering Debate – White Paper). Disponível em <<http://www.ilonakickbusch.com/kickbusch-wAssets/docs/White-Paper---The-Food-System.pdf>>. Acesso em 15 jan 2014.

MIHALIC, S.F.; IRWIN, K. Blueprints for Violence Prevention: From Research to Real-World Settings—Factors Influencing the Successful Replication of Model Programs. **Youth Violence and Juvenile Justice**. Vol. 1, No. 1, January 2003, pp. 307–329.

MINAYO, M.C.S. **O desafio do conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 12 ed. São Paulo: Hucitec, 2010. 407 p.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 38, de 16 de julho 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 26 de 17 de junho de 2013. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

MOLFENTER, T.; FORD, J.H.II.; BHATTACHARYA, A. The Development and Use of a Model to Predict Sustainability of Change in Healthcare Settings. **International Journal of Information Systems and Change Management**, [S.l.] Vol. 5, No. 1, March 2011, pp. 22–35.

MOYSES, S. T.; FRANCO DE SÁ, R. Planos locais de promoção da saúde: intersectorialidade(s) construída(s) no território. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 11, p. 4323-4330, nov. 2014. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232014001104323&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 31 maio 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/1413-812320141911.11102014>.

NORTH, Paul. The New Yorker. Disponível em < <http://www.cartoonbank.com>>. Acesso em 31 mai 2015.

PAILLÈ, Pierre; MUCCHIELLI, Alex. **L’analyse qualitative en sciences humaines et sociales**. Paris: Armand Collin, 2003.

PATTON, M. Q. **Qualitative research & evaluation methods**. 3. ed. Thousand Oaks: Sage Publications. 2002.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, Apr. 2013. Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000400002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 01 Set. 2014.
<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013000400002>.

PELLEGRINI FILHO, A.; BUSS, P.; ESPERIDIÃO MA. Promoção da Saúde e seus fundamentos: determinantes sociais da saúde, ação intersetorial e políticas públicas saudáveis. In: Jairnilson Silva Paim; Naomar de Almeida-Filho. (Org.). **Saúde Coletiva: teoria e prática**. 1ª ed. Rio de Janeiro: MEDBOOK - Editora Científica Ltda, 2013, v. , p. 305-326.

PINTO TAVARES, F. C. de L.; LEAL, V. S. **Evolução da Política e dos Programas de Alimentação e Nutrição no Brasil** - de Josué de Castro à Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 1. ed. Recife-PE/ João Pessoa-PB: Centro Colaborador de Alimentação e Nutrição Nordeste 1/ Editora Universitária da UFPB, v. 300. 2012. 124p.

PLUYE, P.; POTVIN, L.; DENIS, J-L. Making public health programs last: conceptualizing sustainability. **Eval Program Plann**, [S.l.] n. 27. 2004. p.:121-33.

PLUYE, P. et al. Program sustainability: focus on organizational routines. **Health Promot Int**, Great Britain, Vol. 19 No. 4 © Oxford University Press. November 2004.
 Doi:10.1093/heapro/dah411.

_____. Program sustainability begins with the first events. **Eval Program Plann**, [S.l.], n. 28, 2005. p:123-37. Doi:10.1016/j.evalprogplan.2004.10.003

POLAND, Blake; FROHLICH, Katherine; CARGO, Margaret. Context as a fundamental dimension of health promotion program evaluation. In: POTVIN, Louise, McQUEEN, David. (Eds.) **Health Promotion evaluation practices in the Americas**. Washington: Springer. 2008.

POTVIN L, GENDRON S, BLODEAU A. Três posturas ontológicas concernentes à natureza dos programas de saúde: implicação para a avaliação. In: BOSI, M. L. M. **Avaliação Qualitativa de programas de saúde: enfoques emergentes**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. p. 65-86

RABELLO, Lucíola Santos. **Promoção de saúde: desafio ou adaptação**: a construção social do conceito, de Alma-Ata aos dias atuais, no Brasil e no Canadá. 193 f. Tese (Doutorado em Estudos Comparados sobre as Américas)-Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SARAIVA, Elisa Braga et al. Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, Apr. 2013.

SAVAYA, R.; SPIRO, S.; ELRAN-BARAK, R. Sustainability of Social Programs: A Comparative Case Study Analysis. **American Journal of Evaluation**, [S.l.] Vol. 29, No. 4. December 2008. pp. 478–493. DOI: 10.1177/1098214008325126. Disponível em <http://aje.sagepub.com/content/29/4/478>. Acesso em 18 Oct 2014.

SCHEIRER, MA. Is sustainability possible? A review and commentary on empirical studies of program sustainability. **American Journal of Evaluation**, [S.l.] vol. 26 n. 3, September 2005. p:320-347. Doi: 10.1177/1098214005278752. Disponível em <http://aje.sagepub.com/content/26/3/320.abstract>. Acesso em 20 Jul 2014.

SCHEIRER, Mary Ann, and DEARING, James W. An Agenda for Research on the Sustainability of Public Health Programs. **American Journal of Public Health**, Vol. 101, No. 11, November 2011, pp. 2059–2067.

SHEDIAC-RIZKALLAH, M.C.; BONE, L.R. Planning for the Sustainability of Community-Based Health Programs: Conceptual Frameworks and Future Directions for Research, Practice and Policy. **Health Education Research**, Vol. 13, No. 1, March 1998, pp. 87–108.

SÍCOLI, J. L., NASCIMENTO, P. R. Promoção de saúde: concepções, princípios e operacionalização. **Interface - Comunic, Saúde, Educ**, [S.l.] v.7, n.12, p.91-112, 2003.

STEFANINI, M. L. R. **Merenda escolar: história, evolução e contribuição no atendimento das necessidades nutricionais da criança**. 105 p. 1997. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

STIRMAN, Shannon Wiltsey et al. The Sustainability of New Programs and Innovations: A Review of the Empirical Literature and Recommendations for Future Research. **Implementation Science**, Vol. 7, March 2012, p. 17.

TAVARES, M. F. L.; CARVALHO, A. I.; BODSTEIN, R. C. de A. Abordagem Avaliativa de uma Experiência de Promoção da Saúde no Rio de Janeiro. In: Ugá, Maria Alicia; Sá Marilene de Castilho; Martins Mônica; Braga Neto Francisco Campos. (Org.). **A Gestão do**

SUS no Âmbito Estadual o caso do Rio de Janeiro. 1ed. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2010, v. 1, p. 333-350

TESS, Beatriz Helena; AITH, Fernando Mussa Abujamra. Políticas Intersetoriais Relacionadas à Saúde: uso de marcos legais e teóricos para a proposição de uma tipologia aplicada a um estudo de caso em um município brasileiro. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 11, Nov. 2014 .

TURPIM, Maria Elena. A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares. **Segurança Alimentar e Nutricional**, São Paulo, v.16, p.20-42, 2009.

WHO (World Health Organization). **Carta de Ottawa.** Primeira Conferência Internacional de Promoção da Saúde. Ottawa, novembro de 1986. Disponível em: <<http://www.who.int/healthpromotion/conferences/previous/ottawa/en/>>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Health promotion evaluation:** recommendations to policymakers. Copenhagen: European Working Group on Health Promotion Evaluation, 1998.

Yin RK. **Changing Urban Bureaucracies:** How New Practices Become Routinized. Lexington, MA: Lexington Books; 1978.

_____. Life Histories of Innovations: How New Practices Become Routinized. **Public Administration Review**, Vol. 41, No. 1, January–February 1981, pp. 21–28.

_____. **Estudos de caso** – Planejamento e Métodos. 3ª edição. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A - Identificação do Programa de Alimentação Escolar de Tabira – PE
(pré-coleta)

Informante:

Cargo/Função:

Data:

1. Qual o tipo de gestão (centralizada, descentralizada, mista ou terceirizada)?
2. Investimento (%) do município no programa:
 - 2.1 Complementação municipal em relação ao recurso total para o PNAE
 - 2.2 Complementação municipal em relação à receita total bruta do município (apenas os gastos com a compra de alimentos);
 - 2.3 Valor da refeição *per capita*;
 - 2.4 Recursos não gastos em relação ao recurso disponível
3. Aspectos nutricionais
 - 3.1 Número de refeições por aluno;
 - 3.2 Número de alunos por nutricionista;
 - 3.3 Número de refeições por merendeira (existe auto-serviço?);
 - 3.4 Número de escolas com refeitório;
 - 3.5 Frequência de cursos de educação alimentar para alunos;
 - 3.6 Frequência de cursos de capacitação para merendeiros;
 - 3.7 Dias de atendimento;
 - 3.8 Adequação nutricional do cardápio declarado
4. Desenvolvimento local:
 - 4.1 Recursos gastos com produtores locais em relação ao total de recursos;
 - 4.2 Quantidade de itens adquiridos;
 - 4.3 Presença de escolas com hortas.
5. Número de profissionais é compatível com a quantidade de alunos atendidos pelo programa?
6. Quem e quantos são os atuais representantes do CAE?
7. Número de reuniões do CAE e forma de escolha do representante da sociedade civil
8. Que informantes-chave da gestão anterior posso encontrar?

9. Obter questionário do prêmio (saber o que classificou eles como ganhadores).
10. Quais os principais problemas atuais do programa? Alguma questão que esteja chamando mais atenção?
11. Existe alguma questão do contexto de Tabira que esteja influenciando o PAE?

(Adaptado de BELIK & CHAIM, 2009)

APÊNDICE B - Roteiro do Grupo Focal

Data: 26 de novembro de 2014

Horário: 15h às 17h

Local: Prédio da Secretaria Municipal de Educação - Tabira

Moderadores: Mariana e Djalma (apoio)

Material necessário:

- ✓ Papel madeira, piloto, fita adesiva, tesoura
- ✓ Lista de presença
- ✓ TCLEs
- ✓ Tablet (gravador) e câmera fotográfica
- ✓ Aviso para porta: 'Não Interromper'
- ✓ Lanche

Objetivos:

- Conhecer os eventos marcantes na história do PAE de Tabira;
- Conhecer (confirmar) atores-chave e seu papel na linha do tempo (historicidade do programa);
- Identificar fatores relacionados à continuidade/descontinuidade das ações bem-sucedidas do programa.

1º momento:

Construção da linha do tempo do programa

Objetivos:

- Destacar os eventos marcantes do programa para o grupo;
- Resgatar a memória dos participantes para iniciar a discussão.

Material necessário: Papel madeira, piloto, fita adesiva, tesoura

Tempo estimado: 15 minutos

2º momento:

Discussão em grupo

Tópicos:

1. Importância atribuída ao programa (ou ao problema) pela comunidade (beneficiários) (qual o problema que o programa busca resolver? existe um entendimento comum sobre o objetivo do programa?)
2. Representação do programa para os atores (como eles vêem a proposta do programa? fariam diferente se fossem planejá-lo?)
3. Interesse político no programa (quem tem o poder de escolha – governabilidade - está interessado no programa? De que maneira? Como se comportou esse interesse nas últimas gestões municipais?)
4. Influências no êxito do programa (prêmio) (manutenção das parcerias - monetárias ou não - coalizões, ações intersetoriais, recursos humanos, financeiros, relações sociais, motivações)
5. Financiamento do programa (é suficiente? Por quê? Poderia ser melhor utilizado? Houve “quebra” do financiamento em algum período?)
6. Evolução da adequação técnica (qualificação) e quantitativa de recursos humanos (como era antes e como é hoje)
7. Replicabilidade da experiência bem-sucedida de Tabira (poderia servir para outros locais? Houve interesse de outras prefeituras de conhecer o trabalho de Tabira?)
8. Influência do contexto da região sertaneja (recursos, estiagem, motivação...)
9. Influência da mídia no programa
10. Superação das dificuldades (como se deu? O que influenciou?)
11. Existem pessoas que alavancam o programa?
12. Fator que mais influencia na sustentabilidade de um programa (disponibilidade externa de recursos? Ou outros?)

Para finalizar: escreva uma palavra que lhe remete ao antes (como você lembra que era o programa quando você teve o primeiro contato com ele) e uma palavra que lhe remete ao hoje.

Tempo estimado: 90 minutos

APÊNDICE C - Roteiro de entrevista semi-estruturada
Produtores (fornecedores de gêneros alimentícios)

Nº: _____

Nome: _____

Idade: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Tempo que ocupa o cargo: _____

Data: _____

1. Início da venda de produtos dos agricultores locais para a alimentação escolar do município
2. Mudanças observadas entre as últimas gestões
3. Mudanças na perspectiva de trabalho do agricultor
4. Importância dos recursos financeiros na sustentabilidade do PAE;
5. Recursos humanos
 1. Existência de pessoal capacitado (técnica/prática) para realizar as atividades previstas para o programa em quantidade suficiente;
 2. incentivos ou benefícios aos atores envolvidos;
 3. comunicação transparente entre os atores envolvidos;
 4. compartilhamento de valores culturais (artefatos, mitos, símbolos, rituais, linguagens, valores) entre a gestão, o CAE, produtores e consumidores.
6. Influência dos contextos
 1. Mídia;
 2. região sertaneja (recursos, estiagem, distância da capital...)
 3. contexto político
7. Representação do programa para o entrevistado (faria diferente se fosse planejá-lo? Qual é o “nú” do programa? gosta de trabalhar nele? por quê? O que lhe motiva?)
8. Fator que mais influencia na sustentabilidade de um programa.

APÊNDICE D - Roteiro de entrevista semi-estruturada

Gestores/ funcionários do PAE de Tabira

Nº: _____

Nome: _____

Idade: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Tempo que ocupa o cargo: _____

Data: _____

1. Cenário do PAE no início da gestão: interesse em conhecer e continuar programas/ações da gestão anterior (manutenção das parcerias - monetárias ou não - coalizões, ações intersetoriais)
2. Planejamento do PAE
 1. influência de outras gestões (do mesmo município ou de outros) (O que foi incorporado nessa gestão da anterior?);
 2. adaptações realizadas;
 3. convergência de objetivos do programa com os da secretaria / interesse de quem tem mais governabilidade sobre o programa na sua melhoria;
 4. avaliação do planejamento;
 5. planejamento para a continuidade das ações.
3. Recursos financeiros
 1. Adequação do recurso – quantitativa e qualitativamente;
 2. Importância dos recursos financeiros na sustentabilidade do PAE;
 3. Existência de estabilidade dos recursos (houve “quebra” do financiamento em algum período?);
4. Recursos humanos
 1. Existência de pessoal capacitado (técnica/prática) para realizar as atividades previstas para o programa em quantidade suficiente;
 2. incentivos ou benefícios aos atores envolvidos;
 3. comunicação transparente entre os atores envolvidos;

4. compartilhamento de valores culturais (artefatos, mitos, símbolos, rituais, linguagens, valores) entre a gestão, o CAE, produtores e consumidores.
5. Influência dos contextos
 1. Mídia;
 2. região sertaneja (recursos, estiagem, distância da capital...)
 3. contexto político
6. Importância da articulação com o setor saúde
7. Replicabilidade da experiência bem-sucedida de Tabira (poderia servir para outros locais? Houve interesse de outras prefeituras de conhecer o trabalho de Tabira?)
8. Representação do programa para o entrevistado (faria diferente se fosse planejá-lo? Qual é o “nú” do programa? gosta de trabalhar nele? por quê? O que lhe motiva?)
9. Fator que mais influencia na sustentabilidade de um programa.

APÊNDICE E - Roteiro de entrevista semi-estruturada

Gestão anterior (origem do prêmio) do PAE de Tabira

Nº: _____

Nome: _____

Idade: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Tempo que ocupa o cargo: _____

Data: _____

1. Cenário do PAE no início da gestão: interesse em conhecer e continuar programas/ações da gestão anterior (manutenção das parcerias - monetárias ou não - coalizões, ações intersetoriais)
2. Planejamento do PAE
 1. influência de outras gestões (do mesmo município ou de outros);
 2. adaptações realizadas (houve um planejamento inicial para uma nova forma de gestão do PAE?);
 3. convergência de objetivos do programa com os da secretaria / interesse de quem tem mais governabilidade sobre o programa na sua melhoria;
 4. atores envolvidos e motivações;
 5. avaliação do planejamento;
 6. planejamento para a continuidade das ações.
3. Recursos financeiros
 1. Adequação do recurso – quantitativa e qualitativamente;
 2. Importância dos recursos financeiros na sustentabilidade do PAE;
 3. Existência de estabilidade dos recursos (houve “quebra” do financiamento em algum período?);
4. Recursos humanos
 1. Existência de pessoal capacitado (técnica/prática) para realizar as atividades previstas para o programa em quantidade suficiente;
 2. incentivos ou benefícios aos atores envolvidos;

3. comunicação transparente entre os atores envolvidos;
4. compartilhamento de valores culturais (artefatos, mitos, símbolos, rituais, linguagens, valores) entre a gestão, o CAE, produtores e consumidores.
5. Influência dos contextos
 1. Mídia;
 2. região sertaneja (recursos, estiagem, distância da capital...)
 3. contexto político
6. Fale sobre o processo de avaliação do município para o recebimento do prêmio
7. Influências no êxito do programa (prêmio) (Qual foi o ponto chave do programa pra receber o prêmio, o que os avaliadores destacaram?)
8. Replicabilidade da experiência bem-sucedida de Tabira (poderia servir para outros locais? Houve interesse de outras prefeituras de conhecer o trabalho de Tabira?)
9. Representação do programa para o entrevistado (faria diferente se fosse planejá-lo? Qual é o “nú” do programa? gosta de trabalhar nele? por quê? O que lhe motiva?)
10. Principais dificuldades para a realização das ações inovadoras e como foram superadas
11. Fator que mais influencia na sustentabilidade de um programa.
12. Quem foram os contatos da ONG Ação Fome Zero que visitaram o município? (Acesso à documentação do prêmio)

APÊNDICE F - Roteiro de entrevista semi-estruturada

Membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE

Nº: _____

Nome: _____

Idade: _____

Formação: _____

Cargo: _____

Tempo que ocupa o cargo: _____

Data: _____

1. Mudanças observadas entre as últimas gestões
2. Importância dos recursos financeiros na sustentabilidade do PAE;
3. Recursos humanos
 1. Existência de pessoal capacitado (técnica/prática) para realizar as atividades previstas para o programa em quantidade suficiente;
 2. incentivos ou benefícios aos atores envolvidos;
 3. comunicação transparente entre os atores envolvidos;
 4. compartilhamento de valores culturais (artefatos, mitos, símbolos, rituais, linguagens, valores) entre a gestão, o CAE, produtores e consumidores.
4. Influência dos contextos
 1. Mídia;
 2. região sertaneja (recursos, estiagem, distância da capital...)
 3. contexto político
5. Representação do programa para o entrevistado (faria diferente se fosse planejá-lo? Qual é o “nú” do programa? gosta de trabalhar nele? por quê? O que lhe motiva?)
6. Fator que mais influencia na sustentabilidade de um programa.

APÊNDICE G - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO INTEGRADO
EM SAÚDE COLETIVA
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO
(Para maiores de 18 anos ou emancipados - Resolução 466/12)

Convidamos o (a) Sr. (a) para participar como voluntário (a) da pesquisa **Análise da Sustentabilidade de um Programa de Alimentação Escolar bem sucedido – o caso de Tabira, município do sertão pernambucano**, que está sob a responsabilidade da pesquisadora **Mariana Navarro Tavares de Melo**, com endereço na Rua Barão de Amargi, 794, aptº 201, Piedade, CEP: 54400-180, Jaboatão dos Guararapes - PE – Telefone (81) 9838-2833, e-mail: mariana.ntdm@gmail.com para contato do pesquisador responsável e está sob a orientação de: Ronice Franco de Sá, Telefone para contato: (81) 9989-1253, e-mail: ronicefranco@gmail.com.

Este Termo de Consentimento pode conter informações que o/a senhor/a não entenda. Caso haja alguma dúvida, pergunte à pessoa que está lhe entrevistando para que o/a senhor/a esteja bem esclarecido (a) sobre sua participação na pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, caso aceite em fazer parte do estudo, rubrique as folhas e assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa o (a) Sr. (a) não será penalizado (a) de forma alguma. Também garantimos que o (a) senhor (a) tem o direito de retirar o consentimento da sua participação em qualquer fase da pesquisa, sem qualquer penalidade.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA:

- Este estudo tem como objetivo analisar como se deu a sustentabilidade (continuidade) do programa de alimentação escolar do município de Tabira, considerado exitoso pelo Prêmio Gestor Eficiente na Merenda Escolar no ano de 2012;
- Para atingir esse objetivo serão realizados entrevistas e grupo focal com informantes-chave e observação de reuniões do Conselho de Alimentação Escolar e momento da merenda nas escolas;
- A duração da entrevista vai depender de cada entrevistado, mas estima-se que as mesmas não ultrapassem uma hora de duração;

- Riscos: é possível que o/a senhor/a não se sinta à vontade para responder a alguma questão da entrevista. Como forma de minimizar tal risco, o/a senhor/a não será obrigado a responder a qualquer pergunta que lhe cause constrangimento e não será de maneira alguma penalizado por isso.
- Benefícios: a sua participação ajudará a subsidiar informações acerca da sustentabilidade de programas, bem como melhorias na execução e continuidade do próprio programa.

As informações desta pesquisa serão confidenciais e serão divulgadas apenas em eventos ou publicações científicas, não havendo identificação dos voluntários, a não ser entre os responsáveis pelo estudo, sendo assegurado o sigilo sobre a sua participação. Os dados coletados nesta pesquisa (gravações, entrevistas, fotografias), ficarão armazenados em computador pessoal, sob a responsabilidade da pesquisadora no endereço acima informado pelo período mínimo de 5 anos.

O (a) senhor (a) não pagará nada e nem receberá para participar desta pesquisa, sendo sua participação voluntária. Fica também garantida indenização em casos de danos, comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, conforme decisão judicial ou extra-judicial.

Em caso de dúvidas relacionadas aos aspectos éticos deste estudo, você poderá consultar o Comitê de Ética em Pesquisa Envolvendo Seres Humanos da UFPE no endereço: Avenida da Engenharia s/n – 1º Andar, sala 4 - Cidade Universitária, Recife-PE, CEP: 50740-600, Tel.: (81) 2126.8588 – e-mail: cepccs@ufpe.br.

Mariana Navarro Tavares de Melo

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO VOLUNTÁRIO (A)

Eu _____,

CPF _____, abaixo assinado, após a leitura (ou a escuta da leitura) deste documento e de ter tido a oportunidade de conversar e ter esclarecido as minhas dúvidas com a pesquisadora responsável, concordo em participar do estudo **Análise da Sustentabilidade de um Programa de Alimentação Escolar bem sucedido – o caso de Tabira, município do sertão pernambucano**, como voluntário (a).

Fui devidamente informado (a) e esclarecido (a) pela pesquisadora sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de

minha participação. Foi-me garantido que posso retirar o meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade.

Tabira, _____/_____/_____

Assinatura do participante: _____

Presenciamos a solicitação de consentimento, esclarecimentos sobre a pesquisa e o aceite do voluntário em participar.

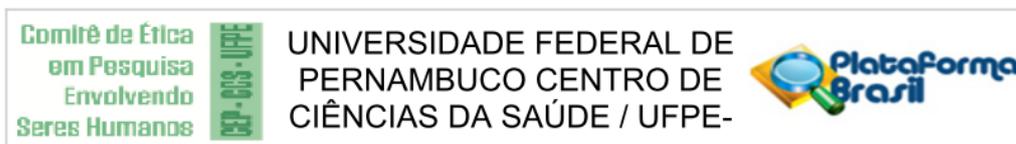
Testemunha 01: _____

Assinatura: _____

Testemuha 02: _____

Assinatura: _____

ANEXO A – Aprovação do Comitê de Ética em Pesquisas



PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE DE UM PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR BEM SUCEDIDO - O CASO DE TABIRA, MUNICÍPIO DO SERTÃO

Pesquisador: Mariana Navarro Tavares de Melo

Área Temática:

Versão: 2

CAAE: 34539514.0.0000.5208

Instituição Proponente: CENTRO DE CIÊNCIAS DA SAÚDE

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 793.610

Data da Relatoria: 22/09/2014

Apresentação do Projeto:

Indicado na relatoria inicial.

Objetivo da Pesquisa:

Indicado na relatoria inicial.

Avaliação dos Riscos e Benefícios:

Indicado na relatoria inicial.

Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:

Indicado na relatoria inicial.

Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:

Indicado na relatoria inicial.

Recomendações:

s/recomendação

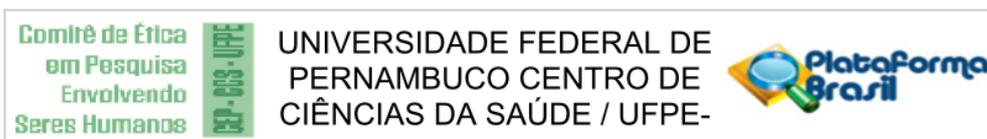
Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:

aprovado.

Situação do Parecer:

Aprovado

Endereço: Av. da Engenharia s/nº - 1º andar, sala 4, Prédio do CCS
Bairro: Cidade Universitária **CEP:** 50.740-600
UF: PE **Município:** RECIFE
Telefone: (81)2126-8588 **E-mail:** cepccs@ufpe.br



Continuação do Parecer: 793.610

Necessita Apreciação da CONEP:

Não

Considerações Finais a critério do CEP:

O Colegiado aprova o parecer do protocolo em questão e o pesquisador está autorizado para iniciar a coleta de dados.

Projeto foi avaliado e sua APROVAÇÃO definitiva será dada, após a entrega do relatório final, na PLATAFORMA BRASIL, através de "Notificação " e, após apreciação, será emitido Parecer Consubstanciado .

RECIFE, 16 de Setembro de 2014

Assinado por:
GERALDO BOSCO LINDOSO COUTO
(Coordenador)

Endereço: Av. da Engenharia s/nº - 1º andar, sala 4, Prédio do CCS
Bairro: Cidade Universitária **CEP:** 50.740-600
UF: PE **Município:** RECIFE
Telefone: (81)2126-8588 **E-mail:** cepccs@ufpe.br

ANEXO B – Instruções para submissão de periódicos à Ciência & Saúde Coletiva

Introdução

Ciência & Saúde Coletiva publica debates e textos inéditos sobre análises e resultados de investigações sobre um **tema específico** considerado relevante para a saúde coletiva; e artigos inéditos sobre discussão e análise do estado da arte da área e das subáreas, mesmo que não versem sobre o assunto do tema central. A revista, de periodicidade mensal, tem como propósitos enfrentar os desafios, buscar a consolidação e promover a permanente atualização das tendências de pensamento e de práticas na saúde coletiva, em diálogo com a agenda contemporânea da Ciência & Tecnologia.

A revista *C&SC* adota as "Normas para apresentação de artigos propostos para publicação em revistas médicas", da Comissão Internacional de Editores de Revistas Médicas, cuja versão para o português encontra-se publicada na *Rev Port Clin Geral* 1997; 14:159-174. O documento está disponível em vários sítios na World Wide Web, como por exemplo, site: <http://www.nlm.nih.gov/citingmedicine/> ou <http://www.apmcg.pt/document/71479/450062.pdf>. Recomenda-se aos autores a sua leitura atenta.

Seções de publicação

Editorial: responsabilidade do(s) editor(es). Este texto deve ter, no máximo, 4.000 caracteres com espaço.

Debate: artigo teórico pertinente ao tema central da revista, que receberá críticas/comentários assinados de até seis especialistas, também convidados, e terá uma réplica do autor principal. O texto deve ter, no máximo, 40.000 caracteres com espaço. Os textos dos debatedores e a réplica terão no máximo de 10.000 caracteres cada um, sempre contando com os espaços.

Artigos temáticos: revisão crítica ou resultado de pesquisas de natureza empírica, experimental ou conceitual sobre o assunto em pauta. Os textos de pesquisa não deverão ultrapassar os 40.000 caracteres. Os de revisão poderão alcançar até 50.000 caracteres. Para uns e outros serão contados caracteres com espaço.

Artigos de temas livres: não incluídos no conteúdo focal da revista, mas voltados para pesquisas, análises e avaliações de tendências teórico-metodológicas e conceituais da área ou das subáreas. Os números máximos de caracteres são os mesmos dos artigos temáticos.

Opinião: texto que expresse posição qualificada de um ou vários autores ou entrevistas realizadas com especialistas no assunto em debate na revista; deve ter, no máximo, 20.000 caracteres.

Resenhas: análise crítica de livro relacionado ao campo temático da revista, publicado nos últimos dois anos, com, no máximo, 10.000 caracteres. Os autores de resenha deverão encaminhar à Secretaria da Revista uma reprodução em alta definição da capa do livro resenhado.

Cartas: crítica a artigo publicado em número anterior da revista ou nota curta, descrevendo criticamente situações emergentes no campo temático (máximo de 5.000 caracteres).

Observação: O limite máximo de caracteres leva em conta os espaços e inclui texto e bibliografia. O resumo/abstract e as ilustrações (figuras e quadros) são considerados à parte.

Apresentação de manuscritos

1. Os originais podem ser escritos em português, espanhol, francês e inglês. Os textos em português e espanhol devem ter título, resumo e palavras-chave na língua original e em inglês. Os textos em francês e inglês devem ter título, resumo e palavras-chave na língua original e em português. Não serão aceitas as referências inseridas como notas de rodapé e notas explicativas no final do artigo ou pé da página.

2. Os textos têm de ser digitados em espaço duplo, na fonte Times New Roman, no corpo 12, margens de 2,5 cm, formato Word e encaminhados apenas pelo endereço eletrônico (www.cienciaesaudecoletiva.com.br) segundo as orientações do menu Artigos e Avaliações. No caso de dúvidas, entrar em contato com a editoria da revista cienciaesaudecoletiva@fiocruz.br.

3. Os artigos submetidos não podem ter sido divulgados em outra publicação, nem propostos simultaneamente para outros periódicos. Qualquer divulgação posterior do artigo em outra publicação deve ter aprovação expressa dos editores de ambos os periódicos. A publicação secundária deve indicar a fonte da publicação original.

4. As questões éticas referentes às publicações de pesquisa com seres humanos são de inteira responsabilidade dos autores e devem estar em conformidade com os princípios contidos na Declaração de Helsinque da Associação Médica Mundial (1964, reformulada em 1975, 1983, 1989, 1996 e 2000).

5. Os artigos devem ser encaminhados com as autorizações para reproduzir material publicado anteriormente, para usar ilustrações que podem identificar pessoas e para transferir direitos de autor e outros documentos que se façam necessários.

6. Os conceitos e opiniões expressos nos artigos, bem como a exatidão e a procedência das citações são de exclusiva responsabilidade do(s) autor(es).

7. Os artigos publicados serão de propriedade da revista *C&SC*, ficando proibida a reprodução total ou parcial em qualquer meio de divulgação, impressa ou eletrônica, sem a prévia autorização dos editores-chefes da Revista.

8. Os textos são em geral (mas não necessariamente) divididos em seções com os títulos Introdução, Métodos, Resultados e Discussão sendo, às vezes, necessária a inclusão de subtítulos em algumas seções. Os títulos e subtítulos das seções devem estar organizados com recursos gráficos (caixa alta, recuo na margem, e não com numeração progressiva).

O **resumo/abstract** terá no máximo 1.400 caracteres com espaço (incluindo-se palavras-chave/key words). Nele devem estar claros: o objeto, os objetivos, a metodologia, a abordagem teórica e uma síntese dos resultados e das conclusões do estudo. Logo abaixo do resumo os autores devem indicar até no máximo seis palavras-chave. É importante escrever com clareza e objetividade o resumo e as palavras-chave, pois isso facilita a divulgação do artigo e sua múltipla indexação.

Autoria

1. As pessoas designadas como autores devem ter participado na elaboração dos artigos de modo que possam assumir publicamente a responsabilidade pelo seu conteúdo. A qualificação como autor deve pressupor: a) concepção e o delineamento ou a análise e interpretação dos dados, b) redação do artigo ou a sua revisão crítica, e c) aprovação da versão a ser publicada.

2. No final da submissão do artigo, anexar no campo "documento em Word" o artigo completo, contendo os agradecimentos e as contribuições individuais de cada autor na elaboração do texto (ex. LM Fernandes trabalhou na concepção e na redação final e CM Guimarães, na pesquisa e na metodologia).

Nomenclaturas

1. Devem ser observadas rigidamente as regras de nomenclatura biológica, assim como abreviaturas e convenções adotadas em disciplinas especializadas.

2. Devem ser evitadas abreviaturas no título e no resumo.

3. A designação completa à qual se refere uma abreviatura deve preceder a primeira ocorrência desta no texto, a menos que se trate de uma unidade de medida padrão.

Ilustrações

1. O material ilustrativo da revista *C&SC* compreende **tabela** (elementos demonstrativos como números, medidas, percentagens, etc.), **quadro** (elementos demonstrativos com informações textuais), **gráficos** (demonstração esquemática de um fato e suas variações), **figura** (demonstração esquemática de informações por meio de mapas, diagramas, fluxogramas, como também por meio de desenhos ou fotografias). Vale lembrar que a revista é impressa em uma cor, o preto, e caso o material ilustrativo esteja em cor, deve ser convertido para tons de cinza.

2. O número de material ilustrativo deve ser de, no máximo, **cinco** por artigo, salvo exceções referentes a artigos de sistematização de áreas específicas do campo temático, quando deverá haver negociação prévia entre editor e autor(es).

3. Todo material ilustrativo deve ser numerado consecutivamente em algarismos arábicos, com suas respectivas legendas e fontes, e a cada um deve ser atribuído um breve título. Todas as ilustrações devem ser citadas no texto.

4. As **tabelas** e os **quadros** devem ser confeccionados no mesmo programa utilizado na

confeção do artigo (Word versões 2003 ou 2007).

5. Os **gráficos** devem ser gerados em programa de imagem (Corel Draw ou Photoshop) e devem ser enviados em arquivo aberto.

6. Os arquivos das **figuras** (mapa, por ex. devem ser salvos no (ou exportados para o) formato Corel Draw e inseridas no formato original. Este formato conserva a informação VETORIAL, ou seja, conserva as linhas de desenho dos mapas. Se for impossível salvar nesse formato, os arquivos podem ser enviados nos formatos TIFF ou BMP, que também são formatos de imagem, mas não conservam sua informação vetorial, o que prejudica a qualidade do resultado. Se usar o formato TIFF ou BMP, salvar na maior resolução (300 ou mais DPI) e maior tamanho (lado maior = 18cm). O mesmo se aplica para o material que estiver em **fotografia**. Caso não seja possível enviar as ilustrações no meio digital, o material original deve ser mandado o em boas condições para reprodução.

Agradecimentos

1. Quando existirem, devem ser colocados antes das referências (somente no arquivo em Word anexado no site).

2. Os autores são responsáveis pela obtenção de autorização escrita das pessoas nomeadas nos agradecimentos, dado que os leitores podem inferir que tais pessoas subscrevem os dados e as conclusões.

3. O agradecimento ao apoio técnico deve estar em parágrafo diferente daqueles que citam outros tipos de contribuição.

Referências

1. As referências devem ser numeradas de forma consecutiva de acordo com a ordem em que forem sendo citadas no texto. No caso de mais de dois autores, no corpo do texto, deve ser citado apenas o nome do primeiro autor seguido da expressão **et al.** Nas referências, devem ser informados todos os autores do artigo.

2. Devem ser identificadas por números arábicos sobrescritos, conforme exemplos abaixo: ex. 1: ... Outro indicador analisado foi o de maturidade do PSF¹¹; ex. 2: ... Como alerta Maria Adélia de Souza⁴, a cidade... As referências citadas somente nos quadros e figuras devem ser numeradas a partir do número da última referência citada no texto.

3. As referências citadas devem ser listadas ao final do artigo, em ordem numérica, seguindo as normas gerais dos **Requisitos uniformes para manuscritos apresentados a periódicos biomédicos** (<http://www.icmje.org>).

4. Os nomes das revistas devem ser abreviados de acordo com o estilo usado no Index Medicus (<http://www.nlm.nih.gov/>).

5. O nome de pessoa, cidades e países devem

ser citados na língua original da publicação.

Exemplos de como citar referências

Artigos em periódicos

1. **Artigo padrão** (inclua todos os autores)

Lago LM, Martins JJ, Schneider DG, Barra DCC, Nascimento ERP, Albuquerque GL, Erdmann AI. Itinerário terapêutico de los usuarios de una urgencia hospitalar. *Cien Saude Colet* 2010; 15(Supl.1):1283-1291.

2. **Instituição como autor**

The Cardiac Society of Australia and New Zealand. Clinical exercise stress testing. Safety and performance guidelines. *Med J Aust* 1996; 164:282-284

3. **Sem indicação de autoria**

Cancer in South Africa [editorial]. *S Afr Med J* 1994; 84:15.

4. **Número com suplemento**

Duarte MFS. Maturação física: uma revisão de literatura, com especial atenção à criança brasileira. *Cad Saude Publica* 1993; 9(Supl.1):71-84.

5. **Indicação do tipo de texto, se necessário**

Enzensberger W, Fischer PA. Metronome in Parkinson's disease [carta]. *Lancet* 1996; 347:1337.

Livros e outras monografias

6. **Indivíduo como autor**

Cecchetto FR. *Violência, cultura e poder*. Rio de Janeiro: FGV; 2004.

Minayo MCS. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 8ª ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco; 2004.

7. **Organizador ou compilador como autor**

Bosi MLM, Mercado FJ, organizadores. *Pesquisa qualitativa de serviços de saúde*. Petrópolis: Vozes; 2004.

8. **Instituição como autor**

Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. *Controle de plantas aquáticas por meio de agrotóxicos e afins*. Brasília: DILIQ/Ibama; 2001.

9. **Capítulo de livro**

Sarcinelli PN. A exposição de crianças e adolescentes a agrotóxicos. In: Peres F, Moreira JC, organizadores. *É veneno ou é remédio. Agrotóxicos, saúde e ambiente*. Rio de Janeiro: Fiocruz; 2003. p. 43-58.

10. **Resumo em anais de congressos**

Kimura J, Shibasaki H, organizadores. Recent advances in clinical neurophysiology. *Proceedings of the 10th International Congress of EMG and Clinical Neurophysiology*; 1995 Oct 15-19; Kyoto, Japan. Amsterdam: Elsevier; 1996.

11. **Trabalhos completos publicados em eventos científicos**

Coates V, Correa MM. Características de 462 adolescentes grávidas em São Paulo. In: *Anais do V Congresso Brasileiro de adolescência*; 1993;

Belo Horizonte. p. 581-582.

12. **Dissertação e tese**

Carvalho GCM. *O financiamento público federal do Sistema Único de Saúde 1988-2001* [tese]. São Paulo (SP): Faculdade de Saúde Pública; 2002.

Gomes WA. *Adolescência, desenvolvimento puberal e sexualidade*: nível de informação de adolescentes e professores das escolas municipais de Feira de Santana – BA [dissertação]. Feira de Santana (BA): Universidade Estadual de Feira de Santana; 2001.

Outros trabalhos publicados

13. **Artigo de jornal**

Novas técnicas de reprodução assistida possibilitam a maternidade após os 40 anos. *Jornal do Brasil* 2004; 31 jan. p. 12.

Lee G. Hospitalizations tied to ozone pollution: study estimates 50,000 admissions annually. *The Washington Post* 1996 Jun 21; Sect. A:3 (Col. 5).

14. **Material audiovisual**

HIV+/AIDS: the facts and the future [videocassette]. St. Louis (MO): Mosby-Year Book; 1995.

15. **Documentos legais**

Brasil. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. *Diário Oficial da União* 1990; 19 set.

Material no prelo ou não publicado

Leshner AI. Molecular mechanisms of cocaine addiction. *N Engl J Med*. In press 1996. Cronenberg S, Santos DVV, Ramos LFF, Oliveira ACM, Maestrini HA, Calixto N. Trabeculectomia com mitomicina C em pacientes com glaucoma congênito refratário. *Arq Bras Oftalmol*. No prelo 2004.

Material eletrônico

16. **Artigo em formato eletrônico**

Morse SS. Factors in the emergence of infectious diseases. *Emerg Infect Dis* [serial on the Internet] 1995 Jan-Mar [cited 1996 Jun 5];1(1):[about 24 p.]. Available from: <http://www.cdc.gov/ncidod/EID/eid.htm>

Lucena AR, Velasco e Cruz AA, Cavalcante R. Estudo epidemiológico do tracoma em comunidade da Chapada do Araripe – PE – Brasil. *Arq Bras Oftalmol* [periódico na Internet]. 2004 Mar-Abr [acessado 2004 jul 12];67(2): [cerca de 4 p.]. Disponível em: <http://www.abonet.com.br/abo/672/197-200.pdf>

17. **Monografia em formato eletrônico**

CDI, clinical dermatology illustrated [CD-ROM]. Reeves JRT, Maibach H. MEA Multimedia Group, producers. 2ª ed. Version 2.0. San Diego: CMEA; 1995.

18. **Programa de computador**

Hemodynamics III: the ups and downs of hemodynamics [computer program]. Version 2.2. Orlando (FL): Computerized Educational; 1993.