

# em aberto

MERENDA ESCOLAR

Brasília, ano XV, nº 67, jul./set. 1995

**MEC**

Ministério da Educação e do  
Desporto

**SEDIAE/INEP**

Secretaria de Avaliação  
e Informação Educacional  
Instituto Nacional de Estudos  
e Pesquisas Educacionais

CIBEC - PERIÓDICO	
N.º	_____
ORIGEM	_____
DATA	___/___/___

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

## SUMÁRIO

### ênfoque:

#### Qual é a questão?

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico?

Mariza Abreu (REFAE/RS)

5

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA AMÉRICA LATINA: programas universais ou focalizados/políticas de descentralização Mariza Abreu (REFAE/RS)

21

### pontos de vista:

#### O que pensam outros especialistas?

APROFUNDANDO A DISCUSSÃO DAS RELAÇÕES ENTRE DESNUTRIÇÃO, FRACASSO ESCOLAR E MERENDA

Maria Aparecida Affonso Moysés (UNICAMP)

Cecília Azevedo Lima Collares (UNICAMP)

82

A MERENDA PODE AJUDAR A SUPERAÇÃO DO FRACASSO ESCOLAR?

Eliane Hollanda (ENSP/Fundação Oswaldo Cruz/RJ)

A MERENDA ESCOLAR NA VIRADA DO SÉCULO

Ricardo Burg Ceccim (UFRGS)

ARGENTINA: reformulación de programas de comedores escolares

Sergio Antonio Britos (PROMIN)

REPÚBLICA DE CHILE: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas —

Programa de Alimentación Escolar 1995 Ana Maria Aburto R. (PAE)

**33 57 63 73**



NICARAGUA: Programa Integral de Nutriç�o Escolar Benjamin Lugo (PIN Escolar)	<b>90</b>
REP�BLICA DOMINICANA: Programa de Alimentaci�o Escolar Socorro Olivo (PAE Fronterizo)	<b>99</b>
DIAGN�STICO DO SISTEMA DE ALIMENTA�O DO ESCOLAR EM CAMPINAS Galeazzi, M.A.M.(NEPA/UNICAMP) Chaim, N.A. (NEPA/UNICAMP)	<b>106</b>
APLICA�O DAS RECOMENDA�OES DA FUNDA�O DE ASSIST�NCIA AO ESTUDANTE NA GEST�O DO PROGRAMA DE ALIMENTA�O ESCOLAR Galeazzi, M.A.M. (NEPA/UNICAMP) Vianna, R.P.de T. (NEPA/UNICAMP) Zabotto, C.B. (NEPA/UNICAMP)	<b>116</b>
T�CNICO EM ALIMENTA�O ESCOLAR: um novo profissional para a educa�o b�sica Jo�o Antonio Cabral de Monlevade (UFMT/CNTE/CNE)	<b>124</b>

## **espaço aberto:**

**Manifesta es rápidas, entrevistas, propostas, experiências,  
tradu es, etc.**

EXPERIÊNCIAS DE "MUNICIPALIZA O" DAMERENDA, PROBLEMAS  
E TENDÊNCIAS ATUAIS Mariza Abreu (REFAE/RS)

**129**

A GESTÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS Idenor Machado (SME)	<b>136</b>
SELF-SERVICE: alternativa de distribuição da merenda escolar Lisandra Decimara Boso (PMM/SP)	<b>140</b>
MUNICIPALIZAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR—experiência do município de Marabá/PA Bernadete Ten Caten (SME)	<b>142</b>
MODELO SIMPLIFICADO DE CONTROLE DE QUALIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR Cleri Teresinha Dóro (NCQ/Passo Fundo/RS) Carmen Maria Cansian Santos (NCQ/ Passo Fundo/RS)	<b>145</b>
MERENDA ESCOLAR E SETOR DE NUTRIÇÃO DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE/RS Sandra dos Reis Pinho (SMED)	<b>149</b>
PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO RECIFE/PE Edla de Araújo Lira Soares (SEC)	<b>153</b>
DIREITO E GARANTIA À MERENDA ESCOLAR—Cartilha da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE/MEC) Mourad Ibrahim Belaciano (UnB) Dione de Oliveira Moura (UnB) Ana Cláudia Pinheiro da Silva (PROUNI/Brasília)	<b>156</b>

## **resenhas:**

SÉRIE: ALIMENTAÇÃO ESCOLAR — da Fundação de Assistência ao Estudante — 3 Cartilhas Mariza Abreu (REFAE/RS)

**165**

1, 2... FEIJÃO COM ARROZ! de Maria José Paes Leme e Maria da Luz F. Perim — 2 Volumes Mariza Abreu (REFAE/RS)

**168**

## **bibliografia:**

MERENDA ESCOLAR

**171**

## **painel:**

APRESENTAÇÃO

## ENFOQUE: Qual é a questão?

### ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico?\*

Mariza Abreu\*\*

A construção de políticas públicas como garantia dos direitos elementares do cidadão faz parte, hoje, da agenda de todos que estão comprometidos com a consolidação da democracia e a eliminação das injustiças presentes na sociedade contemporânea.

No campo educacional, a construção de uma escola pública de qualidade é o desafio com que se defrontam, no seu dia-a-dia, os educadores comprometidos com a superação das desigualdades sociais presentes na sociedade brasileira. Não se trata apenas de reverter os altos índices de evasão e repetência que caracterizam o sistema educacional brasileiro, mas de construir uma escola que garanta aos filhos dos setores populares acesso a conhecimentos básicos.

Ao colocar a questão da escola "possível" para as camadas populares, Miguel Arroyo (1991a) apresenta, a partir da análise de experiências concretas, alguns pressupostos que devem orientar a construção dessa escola.

\* Este artigo contém reflexões desenvolvidas no trabalho de conclusão "A Escola Possível e a Merenda Escolar" que apresentamos em Seminário Avançado do PPGEDU, FAGED/UFRGS, em julho de 1995. Publicado em Coletâneas do Programa de Pós-Graduação em Educação, ano 1, n.1, jul./ago. 1995.

\*\* Representante da FAE no Rio Grande do Sul.

Em primeiro lugar, é preciso que a escola de fato exista. Muitas vezes chamamos de escola a situação na qual uma professora, em geral leiga, leciona em sua casa ou em outro local da comunidade — igreja, galpão, etc. — a vários alunos de diferentes séries e idades, com muita frequência recebendo remuneração inferior ao salário mínimo.

*Uma escola possível para o povo tem de começar por criar condições para sua existência material, sem a qual será romântico reprogramar alternativas pedagógicas inovadoras* (Arroyo, 1991a, p.41).

Em segundo lugar, Arroyo afirma que é necessário profissionalizar o trabalhador do ensino, com carreira e remuneração adequadas, garantindo-se a possibilidade de dedicação exclusiva. Além disso, é central para a construção da escola "possível" reconquistar o crédito dos profissionais no seu trabalho. Para isso, é necessária a

*... reconstrução da imagem das políticas sociais públicas: (...) deixarem de ser mecanismos de atendimento a carentes (...); (é preciso) recolocar essas políticas sociais como garantia de atendimento aos direitos elementares de todo cidadão...* (Arroyo, 1991a, p.46).

De fato, no Brasil, como aponta Janete Azevedo (1987, p.101), as políticas públicas têm colocado o trabalhador na condição de assistido, beneficiário ou favorecido pelo Estado, e não na posição de usuário ou consumidor de um serviço ou benefício a que tem direito como cidadão.

Em terceiro lugar, a condição de trabalhador dos alunos—presente ou futura — deve ser o ponto de partida para se construir a escola "possível". Do ponto de vista do cidadão-trabalhador-estudante, a escola precisa ir além de sua função social de agência socializadora do saber sistematizado:

*A escola como espaço social tem de ter uma função básica: ser o espaço sociocultural que o mundo do trabalho e a cidade negam ao trabalhador* (Arroyo, 1991a, p.50).

Ao tratar dos motivos que levam os trabalhadores à escola para cursarem o supletivo à noite, Sérgio Haddad identifica que, além da expectativa de "melhorar de vida", sempre associada à melhoria salarial, os trabalhadores buscam a escola porque:

*Ela é, na verdade, um grande espaço social de convivência daqueles que são sistematicamente desumanizados pelo trabalho, pelo isolamento e por suas condições de existência* (Arroyo, 1991b, p.166).

Para Miguel Arroyo, a escola dos filhos das classes dirigentes tem desempenhado uma função que vai além da transmissão do saber sistematizado, ao se constituir em si mesma em espaço sociocultural. Esse algo mais é que tem sido negado ao cidadão-trabalhador. A escola precisa, pois, redefinir-se como espaço e tempo de socialização-vivência o mais plena possível, para a realização de todos como sujeitos socioculturais.

A partir desses três pressupostos — necessidade de garantir a materialidade da escola, políticas públicas orientadas para a

garantia dos direitos do cidadão e uma escola que não se restrinja à transmissão do conhecimento, mas que se constitua em um espaço de vivência global —, nosso objetivo é tecer algumas considerações sobre a(s) política(s) de alimentação escolar em desenvolvimento na escola pública brasileira.

Sempre presente nas preocupações daqueles que se dedicam a estudar as condições de escolarização dos setores populares no Brasil, a merenda escolar aparece, no entanto, de forma secundária nas preocupações desses educadores<sup>1</sup>.

Pretendendo dar maior visibilidade à merenda, perguntamos:

Qual deve ser o papel da alimentação escolar na escola pública de qualidade para os setores populares?

Essa questão geral pode ser desdobrada nas seguintes questões:

— Em que medida a política pública de alimentação escolar pode superar o caráter assistencialista de "merenda para alunos carentes" e se constituir em garantia do direito de todos a uma alimentação adequada?

No trabalho de conclusão que apresentamos na PPGEDU, FAGED/UFRGS, analisamos como a merenda escolar aparece no livro de Marília Spósito (1993) e nos textos de Léa Paixão, Rogério Campos, Carlos Rodrigues Brandão e Sérgio Haddad, que compõem o livro *Da escola carente à escola possível*, organizado por Miguel Arroyo (1991b), bibliografia lida no seminário avançado daquele semestre letivo.



—De que forma a merenda pode incorporar-se ao currículo escolar, constituindo-se em uma atividade pedagógica de uma escola que não se restringe à transmissão de conhecimento, mas que se propõe a oportunizar uma vivência global a seus alunos?

— Qual é a materialidade necessária ao serviço de alimentação escolar no interior das escolas e do sistema público de ensino, para que ele possa desempenhar o papel que dele se deve esperar em uma escola pública de qualidade para os filhos das camadas populares?

Nosso objetivo é contribuir para a construção — necessariamente coletiva — das respostas a essas questões.

### **Merenda, desnutrição e fracasso escolar**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) do governo federal, hoje sob responsabilidade da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), existe no Brasil há cerca de 40 anos. Desenvolvido a partir de 1954, inicialmente teve como objetivo atender aos estudantes carentes do Nordeste do País, através da distribuição de leite em pó. Instituído a partir dos excedentes da safra americana doados ao Brasil, quando cessaram esses donativos, o programa da merenda foi assumido financeiramente pelo governo brasileiro, em face da impossibilidade política de interrompê-lo.

Conforme os documentos legais que o regulamentaram (como os Decretos Federais n.ºs 31.106/55 e 72.034/73), o programa da merenda escolar tinha como um dos seus objetivos oficiais melhorar

as condições nutricionais das crianças e diminuir os índices de evasão e repetência, com a conseqüente melhoria do rendimento escolar.

A partir desses objetivos do programa da merenda, a primeira questão que se precisa abordar é a relação entre merenda, desnutrição e fracasso escolar. As reflexões que apresentamos a seguir têm como base vários artigos de Cecília Azevedo Lima Collares, Maria Aparecida Affonso Moysés e Gerson Zanetta de Lima, estudiosos do tema<sup>2</sup>.

No Brasil, tem ocorrido um processo de "medicalização" do fracasso escolar, ou seja, a busca de causas individuais e biológicas para as dificuldades de aprendizagem dos estudantes. Eximindo-se a escola da responsabilidade pelos altos índices de evasão e repetência do sistema educacional brasileiro, chega-se à desnutrição como uma das principais responsáveis pelo fracasso escolar dos alunos.

Estudando as relações entre desnutrição e aprendizagem, os autores citados são categóricos em afirmar que não há comprovação científica para uma relação de causa e efeito. Em primeiro lugar, é preciso identificar de que desnutrição se está falando. Resultado de uma alimentação inadequada, a desnutrição é, em geral, determinada pela falta de recursos financeiros para a aquisição de alimentos na quantidade necessária ao desenvolvimento do organismo humano<sup>3</sup>.

Artigos relacionados no final deste trabalho.

Em crianças com nível socioeconômico melhor, a desnutrição pode ser resultado da presença de uma patologia orgânica grave, como cardiopatia congênica, diarreia crônica por defeitos metabólicos congênitos, etc. (Collares, Moysés, 1989, p.81).

Desnutrição grave é aquela que atinge as crianças no início da vida — do período pré-natal aos dois anos de idade —, provocando sérias lesões no sistema nervoso. Nesses casos, a maioria das crianças morre e, quando sobreviventes, raramente chegam a ingressar na escola. Quando ocorre em graus menores ou incide após os dois anos de vida, trata-se de uma desnutrição leve, que não interfere no sistema nervoso e não provoca lesões irreversíveis que impossibilitem a aprendizagem. Nesses casos, o organismo sacrifica seu crescimento para manter o equilíbrio metabólico do corpo.

Ao tentar identificar os efeitos da desnutrição sobre a aprendizagem, enfrenta-se um impasse metodológico, pois não é possível analisar esses efeitos isolando a desnutrição da realidade socioeconômica que a determina. Decorrente da pobreza, a desnutrição faz parte de um "complexo de doença social", onde a ela se somam precárias condições de habitação, saneamento básico e saúde, além dos baixos índices de escolarização dos pais.

Além disso, os estudos até então desenvolvidos apresentam dois evidentes limites: em primeiro lugar, têm se realizado avaliações em crianças pobres com instrumentos elaborados para crianças das classes média e alta, ignorando, assim, a influência do meio sociocultural sobre o desenvolvimento do indivíduo; em segundo lugar, esses estudos foram feitos em crianças que sofreram desnutrição grave nos primeiros anos de vida, e suas conclusões não podem ser estendidas às crianças com desnutrição leve. Vale lembrar que, entre os escolares no Brasil, encontram-se altas taxas de desnutridos, mas trata-se de crianças com desnutrição leve, que conseguem se manter em equilíbrio, mesmo com a falta de alimentos.

Apesar da ausência de embasamento científico, a afirmação segundo a qual a desnutrição é uma das principais causas do fracasso escolar dos pobres esteve presente no discurso oficial do período militar, justificada por autores como Nelson Chaves (apud Fischmann, 1986, p.84):

*A plasticidade do cérebro, na última fase da vida embrionária e nos primeiros anos de vida, é uma realidade. As alterações, inclusive as de ordem nutricional ocorridas nessas fases, podem repercutir profundamente sobre a atividade mental, a inteligência, a lógica, a memória e a condução do impulso nervoso.*

*A Educação deve ser ministrada a todos, indistintamente. Entretanto, logo se estabelece a diferença de capacidade de aprendizagem, resultante da má estrutura e atividade funcional do cérebro.*

*Ora, com a interferência do fator nutricional agravando a deficiência existente nas camadas de nível socioeconômico mais baixo, aumenta, cada dia, a diferença intelectual entre as classes sociais. Na maior parte da população, a capacidade intelectual é reduzida, o que exige um trabalho muito mais árduo por parte dos educadores e torna o ensino e a educação mais onerosos. É provável que nos países em desenvolvimento exista um grande número de crianças excepcionais, com um Q.I. muito aquém do normal, condenadas ao fracasso na escola e à marginalização social.*

Se não há comprovação da interferência da desnutrição no desenvolvimento cognitivo, sabe-se que a fome interfere na

aprendizagem. Enquanto a desnutrição grave provoca lesões no sistema nervoso, a fome é, ao contrário, uma situação transitória, ou potencialmente transitória, que não provoca lesões irreversíveis, mas que dificulta a realização de qualquer atividade do ser humano:

*a fome interfere com a disponibilidade orgânica e psíquica para atividades físicas e mentais, por uma questão fisiológica de concentração sobre uma necessidade primária e do próprio déficit energético* (Collares, Moysés, Lima, 1985, p.14).

E a chamada "fome do dia", com a qual é tão difícil aprender quanto com frio ou com vontade de se dirigir ao banheiro.

A partir dessas constatações, é preciso questionar a merenda escolar. Em primeiro lugar, é necessário desvinculá-la dos falsos e inatingíveis objetivos de constituir-se em solução para a desnutrição e o fracasso escolar. Recolocando o problema, precisamos superar a concepção segundo a qual a merenda existe apenas porque as crianças são pobres e podem ser desnutridas. Na verdade, a alimentação escolar precisa ser encarada, segundo Lima (Cadernos do CEDES, n.15, p.56), como

*algo natural em um ambiente onde existem crianças que, por serem crianças, sentem fome.*

Se não fosse assim, não poderíamos entender como o programa de merenda escolar existe em muitos países desenvolvidos, como os Estados Unidos, França, Inglaterra, Japão e Canadá — regiões onde o objetivo da merenda não é combater a desnutrição.

*Nestes países, o Estado é responsável pelo bem-estar dos cidadãos de qualquer idade, o que inclui alimentar as crianças no período em que estão na escola. Não se questiona tal programa; ao contrário, a população o identifica como direito e não como um programa assistencialista, de suplementação alimentar. O Estado o assume como um dever e não o utiliza como propaganda política nem como mecanismo camuflador das condições de vida.*

*Além disto, nesses países, a merenda não se restringe ao caráter alimentar. É um programa integralmente incorporado às atividades pedagógicas da escola, facilitando e propiciando a vivência de relações sociais, cooperação, lazer, música e, ainda, a aprendizagem de nutrição, biologia, agricultura, etc.* (Collares, Moysés, 1989, p.83).

Portanto, a merenda escolar precisa ser encarada como uma refeição para manter a criança alimentada enquanto está na escola, independente de suas condições socioeconômicas, e não instrumento para erradicar a desnutrição.

No Brasil, entretanto, o programa de alimentação escolar ganha uma dimensão social maior à medida que, em face da pobreza e da miséria de significativos contingentes da população, cresce o número de crianças que vão à escola em jejum e que se aumentam em casa com uma papa de água com farinha. Para muitos alunos das escolas brasileiras, a merenda é sua única refeição diária.

Diante dessa realidade, vários estudos demonstram que a merenda escolar pode, sem promover mudanças no estado nutricional das

crianças, influenciar positivamente no rendimento escolar, pois, agindo sobre a "fome do dia", aumenta a capacidade de concentração nas atividades escolares. Assim, a merenda permite não sentir fome durante a aula, tendo efeito saciador da fome durante o período de quatro horas em que a criança permanece na escola.

A partir dessas duas constatações — que a merenda é algo natural no ambiente escolar e que, no Brasil, ela assume uma importância social devido à situação de pobreza da população —, é preciso avaliar o programa de alimentação escolar em desenvolvimento no País e as reações dos educadores diante desse programa.

A política educacional do regime militar esvaziou a escola destinada aos setores populares de seus objetivos educacionais, transformando-a em espaço de práticas assistencialistas. Na década de 70, no dizer de Lima (Cadernos do CEDES, n.15, p.56-57), a merenda chegou a se tornar "razão de ser" da escola:

*Traduzido às últimas conseqüências, o que ele (discurso de um Estado burocrático-militarista a serviço do capital internacional) diz na realidade é: o ensino dos pobres brasileiros é um fracasso porque eles são desnutridos e condenados a não aprender; a escola, pois, que abandone suas pretensões de ensinar e que seja prática, alimente estes corpos de modo a, pelo menos, preservá-los saudáveis para o trabalho braçal.*

Essa política assistencialista dos últimos vinte anos desenvolveu-se em geral às expensas da educação, pois, até a Constituição de 1988, a merenda escolar era financiada com recursos destinados, nos orçamentos públicos, à educação.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Em resposta a essa política, os educadores reagiram muitas vezes identificando a merenda como um entrave ao ensino. "A escola não é restaurante nem centro de saúde" — é a frase que sintetiza essa reação. Em vez de lutar para redimensionar o programa da merenda, os professores muitas vezes passaram a se opor à existência do programa. Ao se posicionarem assim, não estavam percebendo a merenda como um direito da população, que independe de suas condições de vida e que, hoje, no Brasil, torna-se imprescindível. Embora se constitua em medida paliativa que não resolve o problema social da desnutrição, a merenda escolar precisa ser mantida e melhorada, pois não se pode permitir que a criança sinta fome durante as aulas e, para muitas pessoas que vivem na miséria, a merenda pode representar o limite da sobrevivência.

A luta por verbas para a educação muitas vezes transformou-se quase em uma cruzada contra a merenda. A questão do financiamento do programa foi resolvida, em nível legal, pela Constituição Federal de 1988, que dispõe:

*Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.*

Encaminhada a questão relativa ao financiamento da merenda, permanecem, entretanto, as ambigüidades do programa em relação a seus objetivos.

*Torna-se ainda mais clara a impossibilidade do Programa da Merenda Escolar atingir seus objetivos formais (entre eles o da melhoria das condições nutricionais das crianças), quando se verifica o próprio texto legal, cuja proposta é a de atender a 15% das necessidades nutricionais diárias dos escolares matriculados na rede oficial de ensino de 1ª grau.*

*A partir de que dados se estabeleceu este índice? Não nos parece que a criança pobre, justamente o alvo do programa, tenha garantidos os 85% restantes de suas necessidades nutricionais diárias em sua casa.* (Collares, Moysés, 1985, p.50)

Em 1990, a FAE incluía entre os objetivos do PNAE:

*— Elevar os níveis alimentares e nutricionais dos estudantes (...) visando à melhoria do seu rendimento escolar e redução da evasão (...) (Cadernos de Encargos das Representações da FAE, nov. 1990, p.11).*

Nas publicações da fundação datadas de 1993 e 1994, não há referência explícita ao combate à desnutrição ou à melhoria das condições nutricionais dos escolares.

*A reversão do atual quadro do ensino requer atenção especial e adoção de medidas adequadas às suas cruciais necessidades (...) Entre essas medidas previstas, a alimentação escolar, como*

*os outros programas suplementares de material didático-escolar, transporte e assistência à saúde, é componente essencial de apoio à criança na escola.* (FAE, 1993a, p.5)

*O objetivo do programa é fornecer uma refeição diária ao aluno. Com esta alimentação, a FAE vem possibilitando uma melhoria do rendimento escolar e, conseqüentemente, reduzindo os índices de evasão nas escolas.* (FAE, 1994b, p.5)

No Relatório Anual de 1994, a FAE volta, entretanto, a afirmar que o objetivo do PNAE é:

*Aumentar os níveis de alimentação e nutrição da criança com vistas ao seu melhor rendimento escolar (...) (atendendo) 15% das necessidades nutricionais diárias.* (FAE, 1995a, p.14)

A partir dessas citações, é possível deduzir que, apesar das imprecisões e mistificações do discurso oficial, a merenda escolar no Brasil — na medida em que busca suprir apenas 15% das necessidades nutricionais diárias, independentemente do nível socioeconômico dos alunos — na prática não pode ter outro objetivo a não ser o de atender a chamada "fome do dia", entendida como um entrave à concentração necessária à aprendizagem e, portanto, como obstáculo à permanência da criança na escola.

Em artigos publicados em 1985 e 1989, ao proporem a melhoria da merenda, Cecília Collares e Maria Aparecida Moysés apresentaram quatro pontos básicos para discussão. Em nossa opinião, dois deles — a desvinculação da merenda de falsos objetivos de solução para a desnutrição e o fracasso escolar e a definição de verbas para a

merenda diferenciadas das verbas para a educação — estão, ao menos, parcialmente encaminhados: o primeiro do ponto de vista teórico e o segundo do ponto de vista legal. Os outros dois referem-se à necessidade de respeitar os hábitos alimentares da população, incorporando-se à merenda alimentos *in natura* produzidos e adquiridos no local, e à importância de integrar a merenda ao processo educacional, implementando-a como uma das atividades pedagógicas desenvolvidas na escola.

Nossa hipótese é de que a descentralização do PNAE, a chamada municipalização da merenda escolar, possibilite que esses aspectos apontados pelas autoras sejam enfrentados ou, pelo menos, constituam-se em objeto de reflexão da sociedade e do poder público.

Ao contrário do que tem acontecido com outras descentralizações de programas federais, onde descentraliza-se a execução mantendo-se o planejamento e a capacidade de decisão em mãos do poder central, a descentralização do PNAE transferiu de fato para os municípios uma deliberação fundamental. A partir de orientações técnicas de ordem geral, relativas aos requerimentos nutricionais, e de uma listagem de gêneros que a FAE não aceita que sejam adquiridos com os recursos por ela repassados, são os municípios que elaboram os cardápios a serem oferecidos aos seus alunos na merenda escolar. Em conseqüência, outras decisões—relacionadas com o quando comer, onde comer, com o que comer e com quem comer — passam a ser tomadas ou podem ser revisadas pelos coordenadores do programa municipal.

Dessa forma, criam-se de fato as condições não só para o respeito aos hábitos alimentares locais e para a incorporação de alimentos *in natura* à merenda, mas também para a reflexão sobre o papel

que a alimentação escolar desempenha: elemento estranho à escola ou atividade pedagógica integrada ao currículo?

Nossa contribuição para responder a essa questão baseia-se na experiência de descentralização da merenda no Rio Grande do Sul.

### **Alimentação escolar como direito da criança e ato pedagógico**

A partir do pressuposto de que a descentralização dos programas sociais só se justifica se vier a contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, desde 1993, quando do início da descentralização do PNAE, tem se desenvolvido no Rio Grande do Sul um trabalho em parceria<sup>4</sup> para o desenvolvimento de ações que visem à qualificação do poder público municipal na execução dos programas da FAE e visem, também, à superação de traços de assistencialismo e clientelismo ainda presentes na sociedade brasileira, através da construção de políticas públicas transparentes e afirmadoras da qualidade de vida dos cidadãos.

<sup>4</sup> Parceria entre a Representação da FAE no estado, a Federação das Associações de Municípios do Estado do RS/Conselho de Secretários Municipais de Educação (FAMURS/CONSEME), a Prefeitura de Porto Alegre, a UFRGS (através da Faculdade de Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação e do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Assessoria em Educação Popular, com apoio da Pró-Reitoria de Extensão), a Fundação de Ciência e Tecnologia do Estado (CIENTEC), contando, a partir de 1995, também com a participação da Secretaria de Educação do Estado, da Federação das Associações dos Círculos de Pais e Mestres do Rio Grande do Sul (FACPM/RS) e de outras instituições de ensino superior.

Em 1994 e 1995, foram realizados, em Porto Alegre, seminários de abrangência estadual e encontros regionais em todo o estado, direcionados aos coordenadores municipais dos programas de assistência ao estudante, abordando tanto a saúde do escolar quanto a alimentação oferecida aos alunos das escolas públicas de ensino de 1ª grau e pré-escolar.

Em 1995, foi desenvolvido também um programa de capacitação dos gestores do programa da merenda em municípios gaúchos. Através desse programa, representantes de 70 prefeituras do Rio Grande do Sul participaram, em Porto Alegre, de uma seqüência de dias de visitas e de debates sobre a alimentação escolar. Nesses dias, realizaram-se visitas a uma escola da rede estadual e a uma da rede municipal, no momento em que a merenda era servida aos alunos.

Nas escolas então visitadas, constatamos, em primeiro lugar, que a merenda não é servida ao conjunto dos alunos matriculados na rede pública de ensino, como prevê o programa da FAE — não porque não lhes seja oferecida, mas porque nem todos os escolares recorrem ao serviço da merenda. Nas escolas estaduais visitadas, entre elas um CIEP e um CAIC, estabelecendo a relação entre o número de matrículas e o número médio de refeições servidas, encontramos uma média de 35% dos escolares atendidos, sem incluir o ensino supletivo noturno onde essa relação é mais baixa. Nas escolas municipais visitadas, essa mesma relação corresponde ao percentual médio de 70% de alunos.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Considerando que o número de escolas visitadas não possibilita que se chegue a conclusões definitivas<sup>5</sup>, é possível, entretanto, levantar hipóteses para novas investigações sobre a realidade.

Nossa primeira hipótese é que o objetivo do PNAE, de atendimento da totalidade dos escolares do 1º grau e do pré-escolar — somando mais de 31 milhões de alunos —, não corresponde às condições de execução do programa. A FAE não tem, porém, como conferir essas informações através dos instrumentos rotineiros de controle — os Relatórios de Execução Físico-Financeira da merenda escolar. Nesses documentos, de natureza mais financeira e contábil, os conveniados com a FAE costumam declarar o número oficial de alunos, independentemente do número real de beneficiários do programa, uma vez que o cálculo dos recursos a serem a eles repassados se faz com base na matrícula total cadastrada no MEC.

Além dessa constatação, é importante indagar quais são as razões dessa defasagem entre objetivo e execução do PNAE no que se refere à clientela atendida. Entre outros fatores, construímos a hipótese de que o caráter do programa da merenda, enquanto política social pública, tem consequência sobre o número de crianças que dela se utilizam. Em sua execução, o programa da alimentação escolar oscila entre dois pólos opostos: ou se caracteriza como uma prática assistencialista, como merenda para carentes, ou assume a feição de uma prática vinculada aos direitos da cidadania.

Foram visitadas 12 escolas municipais de um total de 75 unidades escolares e nove escolas estaduais de um total de 237 escolas de 1º grau e pré-escolas que o estado possui na capital.

Para avaliar em que medida a merenda servida nas escolas aproxima-se mais de um ou de outro desses pólos, precisamos responder às seguintes questões: Onde se come? Quando se come? O que se come? Como e com o que se come? Com quem se come? E, além disso, devemos compor essas respostas em uma totalidade. Através da alimentação escolar, além do aspecto nutricional, formam-se hábitos e atitudes. Mais do que isso, junto com o alimento para o corpo, a escola está passando para o aluno representações sobre comida, relações sociais, cidadania...

Nas escolas municipais de Porto Alegre, todas localizadas na periferia da cidade, em bairros e vilas populares, come-se em refeitórios, em horários destinados à alimentação, que não se confundem com as aulas ou com o recreio. Nas escolas municipais regulares de 1º grau, são oferecidas aos alunos duas refeições: uma doce e uma salgada. A doce — café com leite ou café com chocolate ou batida de leite com fruta e pão ou bolacha com manteiga/ margarina ou mel ou *schimia* — é servida na entrada da escola para os alunos da manhã e, no meio do turno, para os alunos do período da tarde. A refeição salgada — no esquema arroz-feijão-carne-salada-sobremesa — é o almoço servido ao final do turno da manhã e na entrada do período da tarde. Nas escolas infantis (0 a 6 anos) e escolas especiais, ambas com turno integral, servem-se quatro refeições. Come-se a refeição salgada em pratos com garfo e faca, no sistema de *buffet*: as crianças e adolescentes servem seus próprios pratos, aprendendo a comer e a conhecer a quantidade que lhes é necessária, inclusive com redução das sobras. Em um ano, o *buffet* estava sendo introduzido em escolas infantis da rede municipal de ensino para crianças a partir de 2 anos de idade. Em toda a rede, os alunos vão ao refeitório em escalas organizadas por turmas — comem, portanto, com seus colegas, sendo os menores acompanhados pelos professores.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Em Porto Alegre, verifica-se a existência de uma política de alimentação escolar construída com a participação de todos os executores desse serviço. Assim, o que acontece no fundamental em uma escola é o que ocorre no conjunto da rede de ensino: existe uma unidade desde o espaço físico e equipamentos destinados à merenda (refeitório, cozinha, depósitos, fogões, autoclaves, refrigeradores, *freezers*, etc.) e o corpo de funcionários (técnico em nutrição, cozinheiros e auxiliares de cozinha em número proporcional ao de refeições preparadas na escola) até o cardápio e a integração com os demais setores da instituição escolar<sup>6</sup>.

Em relação às escolas estaduais visitadas em Porto Alegre, a primeira observação a registrar é, em contraste com a rede municipal, sua extrema variedade no que se refere ao serviço de alimentação escolar. Ao contrário das escolas mantidas pela prefeitura, os estabelecimentos de ensino do estado distribuem-se em várias regiões da cidade, desde os bairros e zonas centrais até a periferia urbana.

Quanto à merenda, em primeiro lugar, constatamos que o local onde ela é servida é muito diferenciado: desde a escola onde os alunos recebem o lanche em fila, em pé, e comem no pátio, sem lugar adequado para sentar, até o refeitório adequadamente equipado, passando por várias situações intermediárias. Onde não há espaço próprio para a alimentação, surgem duas alternativas:

<sup>6</sup> A realidade da alimentação escolar em Porto Alegre é resultado da experiência acumulada de três administrações municipais: governo do PDT (1985/1989) e 1ª e 2ª mandatos da Administração Popular/PT e aliados (1989/1993 e 1993/1997).



as refeições são servidas ou no pátio, saguão, em outro local de uso coletivo na escola, ou na sala de aula — opção que muitas vezes encontra a resistência dos professores, uma vez que a merenda, em sua opinião, deixa a sala suja. Cerca de 40% das escolas estaduais em Porto Alegre possuem refeitório, e esses refeitórios são, ao mesmo tempo, muito diferentes entre si: pode ser uma sala pequena com poucas mesas e cadeiras, onde algumas crianças, não todas as que merendam, entram para fazer o lanche; pode ser um amplo refeitório construído para esse fim, com móveis apropriados. Em uma escola, o refeitório deixou de existir para ser transformado em sala de aula; em outra, ao contrário, uma sala de aula foi modificada para ser refeitório. Entre as situações intermediárias, encontramos aquela onde na entrada da escola — local de passagem, espaço amplo que serve, por exemplo, para o recreio nos dias de chuva — foram colocadas mesas e bancos para o momento da merenda escolar.

À variação de refeitórios corresponde igual variedade de cozinhas e equipamentos: desde autoclaves do CIEP e câmara fria do CAIC até pequenas cozinhas domésticas. Mais constante é a falta de funcionários em número suficiente: em uma escola, uma única merendeira prepara o lanche, distribui a merenda aos alunos, higieniza o material de cantina e limpa a cozinha nos turnos da manhã e da tarde, com uma média de 224 refeições diárias.

Com exceção do CIEP e do CAIC, onde — apesar da subutilização de suas instalações — são servidas mais de uma refeição por aluno, incluindo almoço, na rede estadual de ensino em Porto Alegre predomina o atendimento da clientela com uma refeição diária servida no meio do período de permanência da criança e do jovem na escola — no intervalo ou no recreio. São refeições doces

— café com leite e bolacha, mingau, canjica, etc. — alternadas com refeições salgadas — massa com sardinha, arroz de Carreiro, galinha com polenta, etc. Predominam o uso da colher e a utilização de canecas e cremeiras, embora também se usem pratos. Em alguns estabelecimentos, a hora da merenda é um momento compartilhado com os colegas, com o acompanhamento dos regentes de classe; em outros, poucas crianças merendam sem a presença de seus professores.

Portanto, não só não há uma unidade na execução do programa da merenda nas escolas estaduais de Porto Alegre, como parece não haver a explicitação de uma política de alimentação escolar. Os procedimentos parecem repetir-se, como rotinas, sem serem questionados e sem que se dê visibilidade às razões que os fundamentam e às representações embutidas nesses atos e comportamentos. Por um lado, a merenda parece continuar funcionando tal como foi implementada em momentos anteriores, a partir do programa tradicionalmente desenvolvido sob coordenação da FAE. O número e o tipo de refeição, o horário da merenda, os gêneros alimentícios consumidos, o material de cantina usado apontam nesse sentido. Por outro lado, a ausência de uma proposta clara de trabalho formulada e coordenada pelos órgãos centrais da administração da educação faz com que a maneira como a merenda é implementada nas escolas passe a depender em grande parte da concepção, da iniciativa e até da boa vontade daqueles que são responsáveis — na ponta do processo — por sua execução. O desempenho das nutricionistas, dos professores em exercício nos cargos de direção e vice-direção e das merendeiras torna-se fundamental na definição do sentido e do papel que a merenda assume em cada unidade escolar. Nas escolas onde o envolvimento de todos garante um atendimento de melhor

qualidade, o número de refeições servidas em relação à matrícula é maior do que em outras escolas: em uma escola onde, por exemplo, há refeitório e os professores acompanham os alunos menores na hora da merenda, esse percentual atinge 78%, bem acima da média da rede estadual e no mesmo patamar das escolas municipais.

Na realidade, a ausência de política é também uma política. Talvez das mais perversas, pois transfere, em maior ou menor grau, para a comunidade de cada escola — professores, funcionários, alunos, pais — a responsabilidade pela organização e qualidade do serviço público ali oferecido. Assim, (re)inventa-se no sistema educacional a diferença legitimadora da desigualdade. Em termos gerais, a merenda escolar apenas reflete a diferenciação interna da rede estadual de ensino, onde as escolas da classe média são melhores que as escolas dos pobres, diferenças que começam pelos equipamentos — prédio, mobiliário, material didático-escolar, etc. —, passam pelos mecanismos de seleção e admissão dos alunos e chegam à qualificação do corpo docente e à qualidade do ensino ministrado. Dessa forma, ao administrar uma rede desigual e ao não formular uma política clara para garantir padrões mínimos de qualidade em todas as escolas, o poder público deixa de cumprir o papel tão repisado nos discursos oficiais de equalizador das oportunidades educacionais.

A falta de continuidade das políticas públicas em nível estadual tem dificultado a formulação e implementação de respostas conseqüentes para os problemas da educação. Essa descontinuidade explica-se pelo fato de que cada partido político no exercício do poder executivo do estado (1982-1986: PDS/PFL; 1986-1990: PMDB; 1990-1994: PDT; 1994-1998: PMDB) tem se proposto a executar seu programa de governo, com alteração substancial do que

anteriormente foi realizado e, pelo menos até agora, sem a necessária participação da sociedade, por exemplo, através de órgãos colegiados. Além disso, as dimensões da rede estadual de ensino tornam mais difíceis as iniciativas do poder público que visem à sua melhoria. A administração estadual do PDT, por exemplo, não conseguiu generalizar, nas mais de 3.000 escolas do estado, as mesmas condições materiais que construíra para o serviço de nutrição, ao dirigir as cerca de 50 escolas que então integravam a rede de ensino da Prefeitura de Porto Alegre.

Na verdade, a alimentação escolar da rede estadual parece continuar a padecer dos males de uma execução centralizada do programa, enquanto, na rede municipal, é possível constatar as novas condições criadas por uma administração descentralizada da merenda, o que começa a se verificar também em outros municípios do estado.

As visitas realizadas a escolas públicas estaduais e municipais em Porto Alegre permitem-nos aprofundar a hipótese sobre os diferentes conteúdos pedagógicos e políticos que podem em si conter o programa da merenda escolar.

"Comer massa com sardinha, servida por funcionários, em cremeiras, com colher, no meio da manhã ou da tarde, no pátio ou na sala de aula, sem a presença do professor" opõe-se a "comer arroz-feijão-carne-salada-sobremesa, em pratos, com garfo e faca, servindo-se em sistema de *buffet*, em refeitórios, próximo ao meio-dia, com acompanhamento do professor". No primeiro caso, o conteúdo simbólico servido ao aluno junto com o alimento está a lhe dizer que, porque ele é pobre e não tem comida em casa, a escola está — às vezes de forma contrariada e do jeito que pode — lhe oferecendo

uma refeição. Portanto, não importa se na nossa sociedade comida salgada se come no almoço ou no jantar, em pratos e com garfo e faca; não importa também se não lhe oferecem frutas e verduras, tal como lhe ensinam ser saudável nas aulas de ciências. Afinal, ele deve agradecer aos governantes por essa possibilidade de se alimentar e deve entender que existem cidadãos e "cidadãos" — os que têm comida em casa e os que não têm, os que têm direito de comer como se vê nas novelas da televisão e os que devem se contentar com a merenda escolar servida na maioria das escolas públicas brasileiras. Na segunda forma de tratar a merenda acima caracterizada, a alimentação escolar constrói-se como garantia dos direitos elementares do cidadão. Através dela, transmite-se de forma implícita aos alunos que todos têm direito a se alimentar adequadamente do ponto de vista nutricional e a fazer do momento da refeição um espaço sociocultural de convivência e de prazer.

Retomando a hipótese anteriormente formulada, os dados levantados parecem indicar que, quando oferecida a clientela de mesmo nível socioeconômico, quanto mais assistencialista for o caráter da merenda, quanto mais a merenda estiver carregada do valor simbólico de "comida para carentes", menor é o número de alunos que dela se serve. Ao contrário, quanto mais realizada como direito do cidadão, maior é o número de crianças e jovens que fazem refeições na escola. Essa constatação não ignora o fato de que outros fatores também podem contribuir para explicar a diferença do número de refeições servidas nas diferentes unidades da rede pública de ensino, como: nível socioeconômico da clientela, proximidade da escola em relação à residência dos estudantes, maior ou menor vinculação dos alunos e de outros membros da família — especialmente da mãe — ao mercado de trabalho.

Enquanto mecanismo de atendimento a carentes, a alimentação escolar termina por se constituir em mais um elemento de diferenciação social dentro das escolas: no mesmo momento em que os alunos pobres comem a "merenda do estado", os alunos das camadas médias levam um lanche de casa ou compram merenda no bar da escola. Quanto aos bares ou cantinas escolares, eles não existem na rede municipal de Porto Alegre e sua presença é muito diferenciada na rede estadual. Mais uma vez, formulamos a hipótese de que a existência e o tipo de serviço prestado pelos bares estão em relação direta com o sentido da merenda fornecida pelo poder público: quando a alimentação escolar caracteriza-se por garantir um direito de todos os cidadãos, reduz-se o espaço sociocultural para o bar; quando, ao contrário, a merenda é "comida de pobre", os bares proliferam. Essa realidade é preocupante do ponto de vista da saúde pública e da educação alimentar, pois, conforme informação do Departamento de Odontologia Social da UFRGS, 40% dos *candies* — balas e guloseimas — vendidos no Brasil são consumidos nas cantinas escolares.

Hoje, em face das condições de vida da maioria da população brasileira, a política da merenda escolar, para se constituir em garantia do direito elementar dos cidadãos a uma alimentação adequada, não pode se restringir aos seus objetivos tradicionalmente consagrados: não basta atender 15% das necessidades nutricionais diárias dos alunos e fornecê-la no intervalo das aulas, pois, assim, não atua adequadamente sobre a "fome do dia". Cria-se, assim, uma aparente contradição. A merenda só pode deixar de ser "comida para carente" se as políticas públicas de alimentação escolar, reconhecendo a situação de pobreza e miséria da maioria dos alunos da escola brasileira, garantirem o fornecimento de mais de uma

refeição diária, sendo uma delas administrada quando a criança entra na escola.

Mas isso ainda não é suficiente. Integrada às atividades pedagógicas da escola, a merenda precisa ser pensada em suas relações simbólicas com a pobreza, pois

*A comida é o principal veículo através do qual os pobres urbanos pensam a sua condição. A primeira associação que fazem ao falarem do que comem é com a pobreza (Zaluar, 1985,p.105).*

Conforme Alba Zaluar, na representação dos setores populares, pobres são os que trabalham para comer, "pobre mesmo" são os que não têm comida, enquanto "comer carne todos os dias" constitui-se em uma fronteira que separa os pobres dos não-pobres. Além disso, comer "comida variada", diariamente, caracteriza o modo de vida dos "ricos". Portanto, a pobreza não está associada apenas a baixas taxas de ingestão de nutrientes, mas também a "dietas estereotipadas e monótonas". Essas dietas não se devem, entretanto, à falta de conhecimentos gerais sobre o valor nutricional dos alimentos, que parecem estar razoavelmente socializados. Diferentes estudos demonstram que a população sabe o que se deve comer, não come porque não tem condições de comprar.

As práticas alimentares das populações de baixa renda não se constituem em comportamentos "naturais". São escolhas culturais, realizadas em determinadas condições econômicas, que precisam ser inculcadas pelos adultos nas crianças, o que não se faz sem resistência.

*A afirmação de que "pobre come de tudo", "pobre come o que tiver", é sempre contradita quando as mães se referem às preferências alimentares dos filhos, que "só gostam de bobagens". Frutas, canja de galinha e biscoito foram incluídos, junto com balas e doces, na lista do que as crianças gostam de comer. (Zaluar, 1985, p.108)*

Diante dessa realidade, torna-se ainda mais importante o papel da escola no que se refere à educação alimentar das crianças e jovens; mais do que informar sobre o valor dos alimentos, é necessário viabilizar o seu consumo balanceado.

A importância da alimentação oferecida aos alunos no ambiente escolar torna-se ainda mais significativa se considerarmos que, hoje, os comerciais de televisão contribuem decisivamente para a formação da cultura alimentar do conjunto da população.

De acordo com Zaida Lewim, entre os comerciais dirigidos à audiência infantil, predominam os anúncios de alimentos açucarados, tais como: balas, chicletes, biscoitos, chocolates, refrigerantes e sucos artificiais, sendo também bastante enunciado o salgadinho empacotado.

*Essa aprendizagem informal tem sido muito mais eficaz no direcionamento dos hábitos alimentares das crianças e jovens em geral do que qualquer outro fator considerado isoladamente.*

*Em verdade, o potencial da televisão como uma fonte principal de informação sobre alimentos tende a ser maximizado pela*

*escassez de educação sistemática a respeito de nutrição, tanto no lar como na escola.* (Lewin, 1992, p.507 e 518)

Hoje, no Brasil, para avançar na construção da escola pública de qualidade para o povo, é necessário, entre outras questões, dar continuidade a essas reflexões e implementar mudanças, formuladas a partir dessas reflexões, nas políticas públicas de alimentação escolar. A descentralização do programa da FAE, ao repassar os recursos financeiros e a elaboração dos cardápios aos municípios, cria condições não só para a melhoria da qualidade nutricional da merenda, através da incorporação de alimentos *in natura* e da garantia de uma dieta mais variada, mas também para a discussão do papel pedagógico das refeições fornecidas aos alunos no ambiente institucional da escola.

#### Referências bibliográficas

ARROYO, Miguel. A escola possível é possível? In: ARROYO, Miguel (Org.). *Da escola carente à escola possível*. São Paulo: Loyola, 1991a. p.11-53.

ARROYO, Miguel (Org.). *Da escola carente à escola possível*. São Paulo: Loyola, 1991b.

AZEVEDO, Janete Maria Lima. As políticas sociais e a cidadania no Brasil. *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.28, dez. 1987.

BELO HORIZONTE. Secretaria Municipal de Educação. *Escola plural: proposta político-pedagógica — rede municipal de educação*. Belo Horizonte, 1994. mimeo.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

CADERNOS DE ENCARGOS DAS REPRESENTAÇÕES DA FAE. Brasília: FAE, nov. 1990.

COLLARES, Cecília, MOYSÉS, Maria A. Educação, saúde e formação da cidadania na escola. *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.32, p.73-87, abr. 1989.

\_\_\_\_\_. A história não contada dos distúrbios de aprendizagem. *Cadernos do CEDES*, Campinas, n.28, p.31-47, 1992.

\_\_\_\_\_. O renascimento da saúde escolar legitimando a ampliação do mercado de trabalho na escola. *Cadernos do CEDES*, Campinas, n.28, p.23-29, 1992.

COLLARES, Cecília, MOYSÉS, Maria Aparecida (Orgs.). Fracasso escolar: uma questão médica? *Cadernos do CEDES*, São Paulo, n.15, 1985.

COLLARES, Cecília, MOYSÉS, Maria Aparecida, LIMA, Gerson. *Saúde escolar e merenda: desvios do pedagógico? Educação e Sociedade*, São Paulo, n.20, p. 10-20, abr. 1995.

FISCHER et al. *O poder público e a assistência ao estudante: um processo educativo instituindo políticas públicas*. Porto Alegre: UFRGS, 1995. 3p. mimeo.

FISCHMANN, Roseli. *Educação, alimentação e economia: uma relação de coerência ou de contradição? Educação e Sociedade*, São Paulo, n.24, p.75-98, ago. 1986.

FUNDAÇÃO DE ASSISTENCIA AO ESTUDANTE.  
*Descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar.*  
Brasília, 1993a.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2.ed. Brasília, 1993b.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 3.ed. Brasília, 1994a.

\_\_\_\_\_. *Descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar: relatório de atividades 1993/94.* Brasília, 1994c.

\_\_\_\_\_. *Relatório anual 1994.* Brasília, 1995a.

\_\_\_\_\_. *Resumo das atividades.* Brasília, 1994b.

\_\_\_\_\_. *Plano de metas 1995.* Brasília, 1995b.

LEWIN, Zaida Grinberg. *A criança, os comerciais de TV e a cultura alimentar: uma análise crítica.* *Educação e Sociedade*, Campinas, n.43, p.502-523, dez. 1992.

MOYSÉS, Maria Aparecida A., LIMA, Gerson Zanetta. *Desnutrição e fracasso escolar: uma relação tão simples?* *Revista ANDE*, São Paulo, n.5, p.57-81, 1982.

PELIANO, Anna Maria (Coord.). *Propostas de política social.* Brasília: IPEA, 1992. (Documento de Política nº 12).

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação. *Só ensina quem aprende.* A nutrição como atividade pedagógica. Porto Alegre, 1992. mimeo.

SPOSITO, Marília Pontes. *A ilusão fecunda: a luta por educação nos movimentos populares.* São Paulo: Hucitec, 1993.

ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza.* São Paulo: Brasiliense, 1985.

## **ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA AMERICA LATINA: programas universais ou focalizados/políticas de descentralização\***

Mariza Abreu\*\*

O conhecimento e a análise crítica de experiências históricas realizadas em diferentes países poderão contribuir para a construção de novas políticas públicas, que superem o caráter de mecanismos de atendimento a carentes e se constituam em garantia dos direitos do cidadão.

Com a intenção de participar desse debate, tecemos a seguir algumas considerações sobre as políticas de alimentação escolar em países latino-americanos, a saber: Argentina, Bolívia, Brasil, Colômbia, Chile, Equador, Guatemala, Nicarágua, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela<sup>1</sup>.

### **Programas universais ou focalizados**

Os programas sociais são universais quando atendem a todos os membros da parcela da população a que se dirigem (por exemplo:

\* Este artigo contém reflexões desenvolvidas no trabalho de conclusão "Políticas de Alimentação Escolar na América Latina" que apresentamos em Seminário Avançado do PPGEDU, FACED/UFRGS, em dezembro de 1995.

\*\* Representante da FAE no Rio Grande do Sul.

<sup>1</sup> As reflexões que seguem baseiam-se nas informações fornecidas pelos documentos listados nas referências bibliográficas.

todas as crianças, todos os alunos ou todos os idosos) ou são focalizados quando, dentro dessas parcelas, selecionam seus beneficiários a partir de critérios socioeconômicos. Entre os países da América Latina observados, apenas o Brasil e o Uruguai desenvolvem programas universais de alimentação escolar; nos demais países, esses programas são focalizados.

Entre os países que possuem programas focalizados, Argentina e Chile desenvolveram sofisticados modelos de focalização de abrangência nacional, enquanto nas outras nações observadas predomina a utilização de regiões como critério de focalização (regiões mais pobres do país e/ou meio rural), sendo que em alguns casos combina-se a aplicação de critérios regionais com indicadores sociais.

Na Argentina, após avaliação do programa de "comedores" escolares realizada há dez anos, o governo nacional encaminhou a construção de um índice para determinar a necessidade de assistência por área ou departamento, combinando indicadores como: escolares que habitam lares pobres, escolaridade do chefe de família, tipo de habitação, crianças do primeiro ano de escolarização com baixa estatura. Com esse índice, determina-se a proporção da matrícula—traduzida num certo número de refeições—que precisa de assistência alimentar em cada região e em cada estabelecimento de ensino.

No Chile, 35,16% dos estudantes matriculados nas escolas municipais e particulares subvencionadas pelo Estado, de ensino básico e médio, recebem alimentação escolar do poder público. O governo nacional desenvolveu um modelo de focalização para determinar o número de refeições a ser oferecido em cada estabelecimento de ensino. Na escola, é o professor quem designa os alunos que devem receber esse benefício. Na educação básica,

através de informações coletadas pelo professor, é considerada uma série de variáveis relacionadas com o nível socioeconômico dos escolares, idade, antropometria, educação das mães e necessidade de alimentação estimada pelo professor. Como consequência, a alimentação escolar é servida em todo o território nacional, e 80% de seus recursos são direcionados para 40% dos alunos beneficiados e avaliados como os mais necessitados. Como meta, o governo aponta a necessidade de uma cobertura de 40% do número total de matrículas no ensino básico e médio, em lugar dos atuais 35,16%.

Na Bolívia, cerca de 300 mil crianças entre 7 e 14 anos são atendidas com refeições servidas nas escolas, em uma população em idade escolar de aproximadamente 1,5 milhão, dos quais cerca de um milhão vive em situação de risco. Hoje estão sendo atendidas, portanto, 30% das crianças que necessitam de assistência alimentar, fundamentalmente no meio rural.

Na Colômbia, para receberem alimentação escolar, as crianças de 7 a 14 anos matriculadas nas escolas primárias oficiais — rurais, urbanas e indígenas — são identificadas a partir dos seguintes critérios de seleção: pertencer a famílias com condições básicas insatisfeitas e em situação de miséria, apresentar deterioração no estado nutricional e residir distante da escola.

No Equador, a alimentação escolar é servida nas escolas rurais e urbano-marginais, pois a falta de recursos impede a ampliação do programa para a zona urbana em geral, onde também há desnutrição infantil, sendo hoje atendidas 450 mil crianças equatorianas da zona de pobreza crítica, de três regiões do país correspondentes a 20 províncias.

Na Guatemala, em 1995, foram distribuídas cerca de 1,5 milhão de *galletas* (bolachas) diariamente para alunos da escola pré-primária e primária. Nas áreas mais pobres, distribui-se também leite, o que beneficia cerca de 622 mil escolares. Para 1996, estava programada a distribuição de leite para 1,5 milhão de crianças.

Na Nicarágua, a partir de 1994, estão sendo atendidas as 450 mil crianças dos níveis pré-escolar, 1º e 2º anos do ensino primário de todas as escolas públicas do país, em uma matrícula no primário de 850 mil alunos, sendo 780 mil em escolas públicas. Assim, esse atendimento corresponde a 58% de cobertura em relação à matrícula no ensino público primário. Em municípios com situação crítica, está previsto, em caráter temporário, o oferecimento de um *desayuno* (primeira refeição do dia) escolar; para 1996, esse benefício estava previsto para 6.600 crianças.

No Peru, os programas de assistência alimentar atendem pouco mais de 60% dos escolares. A focalização ocorre por áreas geográficas: as diferentes regiões do país são classificadas como muito pobres, pobres, regulares e aceitáveis. Em 1995/1997, está em desenvolvimento um projeto através do qual se oferece uma merenda pela manhã, servida o mais cedo possível, a escolares dos três departamentos considerados economicamente os mais pobres nas zonas alto-andinas do Peru. Nos departamentos, as províncias e os distritos são selecionados a partir de indicadores de estatura dos escolares e de necessidades básicas insatisfeitas das famílias, e as escolas atendidas nesse projeto são as da zona rural.

Na República Dominicana, a alimentação escolar beneficia 200 mil das cerca de 600 mil crianças que vivem abaixo da linha da



pobreza em todo o país. Desses, 100 mil são alunos das escolas básicas urbanas, correspondendo a 16% da matrícula nessas escolas. Os outros 100 mil escolares beneficiados pelo programa residem na fronteira com o Haiti, região com os piores indicadores sociais do país, e correspondem a 48% do total de 209 mil escolares aí existentes.

Na Venezuela, desenvolvem-se diferentes atividades através das quais se distribui aos estudantes um copo de leite ou uma merenda ou um almoço, servido nos "comedores" escolares. O copo de leite é oferecido a cerca de 78% dos pré-escolares e escolares. Já a merenda é servida para 13% dos pré-escolares e 19% dos escolares, de acordo com seu estado nutricional e/ou condições socioeconômicas, privilegiando-se as áreas rurais. Em 1989, cerca de 300 mil crianças entre 7 e 14 anos em áreas de população pobre foram beneficiadas com o almoço. Os beneficiários desse subprograma, que correspondem a aproximadamente 10% da matrícula, são selecionados por apresentarem certo grau de desnutrição ou por viverem distante da escola ou em baixas condições socioeconômicas.

No que diz respeito aos países com programas universais, no Uruguai, nas escolas rurais, todas as crianças recebem almoço diário; nas escolas especiais, com oito horas diárias de jornada escolar, todos os alunos recebem *desayuno*, almoço e merenda; nas escolas urbanas, o almoço é servido de acordo com a livre demanda. Para definir a dotação de recursos financeiros para o programa, é realizado um levantamento para identificar o número de crianças que demandam a alimentação escolar. Em 1988,

foram servidas cerca de 126 mil refeições diárias em todo o país, o que corresponde a um beneficiário em cada três escolares.

No Brasil, apesar de o programa de alimentação escolar ter como objetivo o atendimento, durante o ano letivo de 180 dias, a cerca de 32 milhões de alunos da pré-escola e do 1º grau da rede pública de ensino e entidades filantrópicas, na realidade, a execução do programa não cumpre o objetivo planejado. Em primeiro lugar, os recursos do orçamento da União efetivamente aplicados no programa da merenda têm variado consideravelmente nos últimos anos, o que repercute no número de dias letivos efetivamente cobertos com alimentação escolar pela ação do governo federal. De acordo com a FAE, o atendimento da merenda escolar, que fora de 65 dias em 1991 e de 42 em 1992 (ano do *impeachment* do presidente Collor e de inúmeras dificuldades vividas pela administração federal), atingiu 118 dias em 1993 e pouco mais de 150 em 1995.

Em segundo lugar, é preciso considerar que a merenda não é servida ao conjunto dos alunos matriculados na rede pública de ensino, como prevê o programa do governo — não porque não lhes seja oferecida, mas porque nem todos recorrem ao serviço de alimentação escolar. Estaria ocorrendo no Brasil algo semelhante ao que acontece no Uruguai, ou seja, o programa tem caráter universal, porém as refeições são de fato servidas de acordo com uma "livre" demanda. Entretanto, ao contrário do Uruguai, onde essa situação é conhecida, oficializada e quantificada, no Brasil não só não se conhecem os dados, como o discurso oficial constantemente informa que são alimentados de 32 a 34 milhões de escolares em todo o País.

### **Financiamento, gestão e políticas de descentralização**

Quanto à administração dos programas de alimentação escolar e aos recursos para seu financiamento, é possível identificar um primeiro grupo de nações latino-americanas que se caracterizam por uma significativa presença de ajuda internacional e por uma gestão fortemente centralizada. Nesses países, há aporte de recursos externos através do Programa Mundial de Alimentos (PMA) da Organização das Nações Unidas, em geral, através da doação de alimentos, como leite em pó, trigo, arroz e azeite. São os governos nacionais que, com maior ou menor participação de outras instâncias administrativas, coordenam e executam diretamente os programas de alimentação escolar, definindo, por exemplo, cardápios de abrangência nacional. Na maioria dos casos, a participação das comunidades educativas é essencial à execução do programa: professores e pais arcam com custos operacionais da alimentação escolar, complementam as refeições com gêneros alimentícios e responsabilizam-se por sua preparação e distribuição aos alunos. Nesse grupo inscrevem-se a Bolívia, Equador, Peru, Guatemala, Nicarágua e República Dominicana.

Um segundo grupo de países, no qual se incluem Colômbia, Venezuela e Uruguai, caracteriza-se por uma administração também centralizada dos programas de alimentação, embora com maior flexibilidade evidenciada, por exemplo, na implementação de variadas modalidades de refeições. Caracteriza-se, ainda, por um financiamento dos programas garantido fundamentalmente por recursos nacionais.

Na Colômbia, o governo nacional fixa políticas e elabora normas técnicas, e os municípios e as unidades escolares executam o

programa de alimentação escolar. O programa é financiado com aportes do Tesouro Nacional, dos governos regionais e municipalidades, e ainda pelas cotas de participação da comunidade. Em 1989, o custo total do programa foi de US\$ 15.715.312, dos quais 56% correspondem ao aporte do governo nacional; 11%, aos recursos departamentais e municipais; e 33%, às cotas de participação da comunidade.

Na Venezuela, o governo central é responsável pelo desenvolvimento do conjunto dos programas de proteção nutricional. As unidades operativas dos programas são os estados ou províncias. Os recursos e a administração de todos os programas são de responsabilidade integral do Estado nacional. A administração é centralizada, mas existe uma ampla margem de descentralização para viabilizar o aproveitamento dos recursos regionais e locais. Os recursos financeiros são enviados aos operadores diretos do programa nos estabelecimentos para compra local de insumos. Em 1989, estimava-se que apenas 34% do gasto direto do programa dirigiam-se à alimentação propriamente dita, pois grande parte destinava-se ao pagamento de pessoal.

No Uruguai, a administração do programa dos "comedores" escolares é centralizada. O Departamento de Alimentação do Ministério da Educação elabora as pautas técnicas e administra os recursos. Em Montevidéu, esse departamento exerce supervisão direta nas escolas; no interior, sua supervisão é quase nula. O Departamento de Alimentação distribui duas vezes por ano os recursos financeiros correspondentes a cada escola. No orçamento nacional destinado à educação, constam partes fixas para a alimentação escolar. Os "comedores" são integralmente financiados pela administração central. Os pais e responsáveis

pelos alunos participam como voluntários nas tarefas de preparação dos alimentos.

No terceiro grupo de nações, incluem-se o Chile, a Argentina e o Brasil. Neles, soma-se à inexistência ou à pouca participação de recursos externos, no financiamento dos programas de alimentação escolar, uma maior complexidade vivenciada em sua administração, com a implementação de alternativas particularizadas de gestão: no Chile, a privatização dos serviços de alimentação escolar; na Argentina, a total descentralização do programa planejado e executado pelas províncias; no Brasil, a estratégia de municipalização do programa de alimentação escolar implementada a partir de 1993.

No Chile, a Junta Nacional de Auxílio Escolar y Becas (JUNAEB), vinculada ao Ministério da Educação e financiada pelo Ministério da Fazenda, é responsável pela formulação, implementação e coordenação de todos os programas de assistência aos estudantes em todos os níveis de ensino. Entre 1965 e 1979, a execução do programa de alimentação escolar era responsabilidade direta da JUNAEB, criada em 1964. A junta organizava a infra-estrutura nas escolas, dispunha de cem armazéns e cem veículos para o transporte dos gêneros, possuía cerca de 5.500 funcionários para a preparação das refeições e se constituía em um grande comprador de alimentos. Entre 1976 e 1980, foi realizada uma experiência de privatização do programa de alimentação escolar, sistema que foi implantado em nível nacional a partir de 1980. Hoje, o programa é operacionalizado por empresas privadas ou concessionárias com as quais a instituição estabelece contratos. As empresas interessadas em prestar o serviço de alimentação escolar são licitadas pela JUNAEB, através de uma proposta pública. A empresa deve entregar a alimentação diretamente nas escolas, e a

refeição deve cumprir as exigências nutricionais, possuir boa aceitabilidade pelos escolares e apresentar alimentos e infra-estrutura em condições adequadas. O controle do programa é efetuado por professores encarregados em cada escola e pelo pessoal da JUNAEB em atuação nas diferentes regiões do país. O controle de qualidade dos alimentos é executado pelos laboratórios das universidades e por empresas privadas da área técnica. De acordo com a JUNAEB, a privatização evidenciou que as vantagens da economia de escala — em que o maior volume corresponde menor custo — têm seus limites, pois, desde o início da privatização, verifica-se um equilíbrio de preços entre as grandes e médias empresas. Ainda de acordo com a JUNAEB, o principal problema da privatização refere-se à dificuldade de executar o controle da qualidade e da quantidade previstas nos contratos, sendo necessário maior controle social.

Na Argentina, enquanto o governo central exerce a coordenação do programa dos "comedores" escolares, determinando critérios gerais de funcionamento e gestão, as províncias são responsáveis pelo planejamento e gestão operativa do programa. Através de regulamentação datada de 1992, os "comedores" escolares contam, para seu financiamento, com a transferência de fundos do governo federal com destinação específica; assim, da arrecadação fiscal, cada província recebe um montante, de forma periódica e automática, que deve aplicar obrigatoriamente em prestações alimentares aos estudantes. Nas províncias, esses recursos somados aos aportes provinciais são transferidos às escolas ou aos órgãos que administram os "comedores" escolares, com periodicidade definida em cada uma delas, por exemplo, mensalmente. No projeto de reformulação dos "comedores" escolares, o governo nacional desenvolve e apresenta às províncias (que aderem livremente ao

projeto, sendo nove no final de 1995) propostas relacionadas, por exemplo, com a adoção de critérios de focalização para melhor distribuir os recursos e selecionar os beneficiários, e a determinação de metas nutricionais e critérios de qualidade das dietas a serem ministradas. Para assessorar na escolha de uma modalidade de implementação do programa, promoveu-se uma análise comparativa dos custos das cinco diferentes alternativas de implementação de "comedor" escolar<sup>2</sup>. Para avaliar a eficiência operacional das diferentes modalidades de implementação e determinar seus custos, estabeleceu-se uma refeição padrão, no que se refere à cobertura de metas nutricionais e a critérios de qualidade vinculados à seleção dos alimentos, e considerou-se também aspectos operacionais que implicam custos, como combustível, equipamento, número, perfil e capacitação do recurso humano, padrões mínimos de supervisão e controle da gestão e da qualidade dos alimentos. O resultado desse estudo consiste numa matriz de custos, referida à refeição padrão, que cada jurisdição pode utilizar para ponderar vantagens e condicionantes de cada sistema de forma a, considerando a relação custo-benefício, decidir-se pela implantação de uma ou mais modalidades. Para um almoço com 700 calorias e o mesmo aporte de micronutrientes, chegou-se aos seguintes custos: sistema de compras centralizadas US\$ 0.67, comidas industrializadas US\$ 0.82 e gestão totalmente descentralizada nas escolas US\$ 0.97. A modalidade mais comum é a transferência de recursos às escolas, onde diretores, professores

Publicado neste fascículo, na seção Pontos de Vista.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

e, às vezes, pais executam o serviço, responsabilizando-se pela indicação dos beneficiários, uso dos recursos, determinação do cardápio, seleção dos fornecedores, compra, transporte e preparação dos gêneros e fornecimento das refeições aos alunos. Várias limitações explicam os maiores custos da modalidade totalmente descentralizada: aumento do preço em decorrência da menor escala de compras; atraso na transferência dos recursos às escolas, motivo do encarecimento dos alimentos (fornecedores cobram sobrepreços pela demora do pagamento); falta de pessoal técnico e baixa normatização para orientar as escolas a melhor organizarem a compra de insumos alimentares. Em consequência, além de um custo maior, essa modalidade produz uma grande heterogeneidade na oferta de refeições entre as escolas, e na mesma escola, e deficiências de quantidade e qualidade dos alimentos.

No Brasil, apesar das várias mudanças pelas quais passou o programa de alimentação escolar, sua história é marcada por um profundo grau de centralização. A execução centralizada do programa da merenda resultava não só no desrespeito aos hábitos alimentares regionais, com a introdução dos mesmos produtos formulados em todo o País, mas no favorecimento a grandes grupos econômicos em detrimento de pequenos produtores, com corrupção e desvios de verbas — fatos apurados por auditorias do Tribunal de Contas da União amplamente divulgados pela imprensa. Em consequência dessa situação, há mais de uma década a descentralização da merenda escolar vinha sendo insistentemente defendida.

Entre 1986 e 1989, a FAE realizou uma experiência de municipalização da merenda que, iniciando com a participação de 81 municípios, chegou a incluir no último ano 197 prefeituras.

Embora os resultados dessa iniciativa tenham sido considerados positivos, a municipalização terminou sendo desativada, devido a alterações nas prioridades políticas da FAE.

"Alegou-se, na ocasião, problemas para operacionalizar a prestação de contas e a morosidade no repasse dos recursos", como afirma Peliano.

A partir de 1993, a Fundação de Assistência ao Estudante desencadeou novamente a descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar, proposta definida como uma das principais ações do Plano de Combate à Fome e à Miséria do governo Itamar Franco.

Já em 1993, a regra na execução do PNAE foi a celebração de convênios entre a FAE e os estados e o Distrito Federal, com o repasse de recursos financeiros às respectivas secretarias de educação para o atendimento à merenda escolar. Entretanto, o objetivo do projeto de descentralização era a celebração de convênios com os municípios. Dessa forma, a partir do princípio de adesão voluntária do município, a FAE empreendeu o Programa de Descentralização da Alimentação Escolar em etapas: no primeiro semestre de 1993, possibilitou a adesão das capitais dos estados (24 das quais aderiram); no segundo semestre, foi a vez dos municípios com mais de 50 mil habitantes e daqueles que haviam participado da experiência da FAE em 1986/1987 (além das capitais, mais 287 municípios aderiram ao programa); e, a partir de 1994, tornou-se possível para todos os municípios brasileiros a participação na chamada municipalização da merenda. Ao final de 1995, considerando os convênios firmados

diretamente com a União e aqueles estabelecidos através dos governos estaduais, 3.380 municípios haviam municipalizado a merenda escolar entre os aproximadamente 5.000 municípios existentes no País.

Para participar do programa, a prefeitura precisa apresentar à respectiva Representação Estadual da FAE (REFAE) um plano de trabalho, acompanhado dos documentos exigidos pela legislação vigente (FGTS, INSS, declaração de, no mínimo, 25% dos impostos aplicados no ensino no ano anterior, balancete do ano anterior e orçamento do ano em curso). Quando se completam os documentos, e a prefeitura encontra-se adimplente com governo federal, o convênio é, então, assinado e publicado no Diário Oficial da União.

Na descentralização do PNAE, os recursos financeiros federais, repassados aos municípios em parcelas, destinam-se exclusivamente à aquisição de gêneros alimentícios. Os custos operacionais do programa — transporte, armazenagem, pessoal, material de cantina — são de responsabilidade do estado ou do município, que utiliza para isso os recursos de contrapartida, exigência da lei federal. Dessa forma, o estado ou município recebe um montante de recursos resultante da multiplicação do número de alunos a serem atendidos pelo número de dias de atendimento e pelo custo *per capita* da refeição no valor de R\$ 0,13. Em 1995, o governo Fernando Henrique anunciou que, em cerca de 310 municípios a serem beneficiados com as ações do Programa Comunidade Solidária, o valor *per capita* da merenda escolar seria majorado em 50% para possibilitar o oferecimento de uma segunda refeição, na hora da chegada da criança à escola.

Em 1994, a descentralização do PNAE deixou de ser apenas vontade política do poder executivo para se tornar determinação da sociedade brasileira, através da Lei nº 8.913/94, que "dispõe sobre a descentralização da merenda escolar".

Hoje, a descentralização da merenda enfrenta problemas operacionais: o repasse dos recursos tem atrasado em relação aos cronogramas previstos nos convênios, devido às exigências legais relativas à constante atualização de documentos, às dificuldades encontradas pelos municípios na prestação de contas de cada parcela de recursos, à demora da FAE na apreciação dessas prestações de contas e à falta da definição de uma fonte de recursos para o financiamento do programa<sup>3</sup>.

#### Considerações gerais

A partir da análise aqui realizada dos programas de alimentação escolar em desenvolvimento nos 12 países da América Latina em questão, é possível identificar dois grupos principais de nações<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Para criar mecanismos facilitadores do processo de descentralização, o Plano de Metas da FAE-1995 tem como um dos seus objetivos "simplificar procedimentos e sistemas de controle necessários à celebração de convênios e à análise das prestações de contas", prevendo inclusive a necessidade de revisão das exigências legais previstas na Instrução Normativa nº 02/93 do Tesouro Nacional.

<sup>4</sup> Classificação proposta por Ana Luiza D'Ávila Vianna, secretária executiva do Simpósio Programas de Alimentação Escolar na América Latina, e aqui desenvolvida. Rio de Janeiro, 19 a 22 de novembro de 1995.

No primeiro grupo, encontram-se países cujos programas de alimentação caracterizam-se por um grau profundo de focalização e por uma significativa dependência de recursos externos. As ações de alimentação escolar são direcionadas para as populações estudantis que apresentam diferenciados graus de desnutrição e vivem em precária situação socioeconômica, preferencialmente no meio rural. Nessas condições, os programas de alimentação escolar adquirem um claro sentido de combate à fome e à miséria, apresentados como uma condição para reduzir os indicadores educacionais de evasão e repetência. Apenas a Guatemala faz referência a um objetivo educacional ao incorporar conteúdos de educação alimentar e nutricional ao currículo do primário e pré-primário.

Nos países desse grupo, a ajuda internacional, concretizada principalmente através da doação de gêneros alimentícios pelo Programa Mundial de Alimentos (PMA) da Organização das Nações Unidas, é essencial à execução dos programas de alimentação escolar. A ausência de recursos externos inviabilizaria o desenvolvimento desses programas. Nessas condições, a principal preocupação dos países do grupo é superar a dependência externa, pois a possibilidade de suspensão do aporte desses recursos gera o perigo de descontinuidade dos projetos em desenvolvimento. Os recursos dos orçamentos nacionais aplicados aos programas de alimentação escolar são destinados basicamente para custos operacionais — transporte, armazenagem, pessoal — e para a complementação de gêneros alimentícios. Quanto à manutenção dos programas, verifica-se ainda forte tendência de transferir parte dos custos da alimentação escolar para as comunidades educativas. As famílias dos alunos passam a ser chamadas a colaborar não só com trabalho (por exemplo, na preparação das refeições), mas também com recursos, através do

aporte de bens materiais (como combustível e alimentos Complementares) ou mesmo de contribuição financeira mensal.

A gestão dos programas de alimentação escolar nos países desse primeiro grupo caracteriza-se por uma forte centralização. Com maior ou menor grau de participação de outras instâncias administrativas, os governos centrais coordenam e executam diretamente esses programas, definindo, por exemplo, cardápios de abrangência nacional. Em consequência, as políticas públicas de assistência alimentar aos estudantes são pouco sofisticadas: predomina uma única modalidade de atendimento, constituída pelo fornecimento diário de uma refeição única e muito pouco diversificada. Essa forma de implementação da alimentação escolar indica pouca preocupação em relação às preferências alimentares das crianças e ao desenvolvimento de hábitos variados e saudáveis de alimentação. Na Guatemala, por exemplo, após a ingestão de *galleta* durante cinco anos consecutivos, os escolares reagem a comer a mesma coisa todos os dias; para 1996, estava programada a produção de *galleta* com variação de formas (estrela, cachorro, lua, etc.) e de sabores (laranja, cereja, chocolate, etc).

De fato, esse primeiro grupo constitui-se de países com economias menos complexas, de base primária e menos industrializadas, países onde não existe tradição de intervenção do Estado na área social e onde há pouca sofisticação do aparelho estatal.

Esse é o caso da Bolívia, Equador e Peru, na América do Sul; da Guatemala, Nicarágua e República Dominicana, no Centro América.

Colômbia e Venezuela ocupam posição intermediária entre esse e o segundo grupo de países, constituído pela Argentina, Brasil,

Chile e Uruguai. Colômbia e Venezuela não dependem de recursos externos como os países do primeiro grupo. Entretanto, seus programas de alimentação escolar são altamente focalizados e sua administração é centralizada. Embora com maior flexibilidade de gestão e maior variedade de modalidades de atendimento e aportes nutricionais do que as verificadas no primeiro grupo de países, Colômbia e Venezuela não vivenciam experiências de descentralização, como a Argentina, Brasil e Chile, ou não implementam programas de caráter universal, como Brasil e Uruguai.

As políticas de alimentação escolar dos países do segundo grupo são decorrentes de uma longa história de atuação do Estado na área social e se caracterizam pela pouca presença de financiamento externo e pelo seu caráter de universalização ou menor focalização. São políticas sociais públicas de países com economias diversificadas, onde há significativa industrialização; países com alta tradição de intervenção estatal na sociedade e com estruturas administrativas complexas.

A questão universalização x focalização dos programas sociais constitui-se em tema central de uma análise comparativa entre esses quatro últimos países latino-americanos. Enquanto na Argentina e no Chile desenvolvem-se modelos sofisticados de focalização, através do uso de critérios científicos e recursos tecnológicos, no Brasil e no Uruguai desenvolvem-se programas universais que, hoje, entretanto, são questionados. No Uruguai, há divergências entre o pessoal técnico do Departamento de Alimentação do Ministério da Educação, que defende a focalização do programa, e o pessoal docente, que se manifesta em defesa da preservação do caráter universal do programa de alimentação escolar. No Brasil, a insuficiência de recursos em face

da extensa agenda de benefícios sociais, garantidos na Constituição Federal de 1988 e em outros documentos legais, recoloca na ordem do dia o debate sobre a focalização das ações de caráter assistencial do governo. Em relação à merenda, proposta de emenda à Constituição, enviada pela Presidência da República ao Congresso Nacional em outubro de 1995, acrescenta a expressão "com prioridade para a população de baixa renda" ao dispositivo que garante como dever do Estado "o atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde". Essa mudança não acarreta, necessariamente, mas possibilita, do ponto de vista legal, a revisão do caráter universal do programa de alimentação escolar<sup>5</sup>. Ao mesmo tempo, na perspectiva dos direitos da cidadania, a reação à focalização é constante, pois ela pode se apresentar, na prática, como redução de recursos públicos para a área social. Para garantir igualdade de direitos a todos os cidadãos, a universalização parece ainda ser o melhor caminho. No Chile, por exemplo, a focalização constitui-se em fator de discriminação dentro da escola, entre os que vão e os que não vão ao "comedor", existindo inclusive uma lista de espera daqueles que aguardam receber esse benefício do poder público.

Nos países do segundo grupo, central ainda é a problemática da descentralização administrativa, questão que não se coloca apenas para o Uruguai, em decorrência de suas dimensões territoriais e de sua reduzida população.

<sup>5</sup> Aprovada pelo Congresso Nacional e promulgada em 12 de setembro de 1996, a Emenda à Constituição nº 14, que modifica o artigo 34 e o título VIII, capítulo III, seção I da Constituição Federal e o artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias, não alterou o artigo 208, inciso VII, do texto constitucional de 1988.

Argentina, Brasil e Chile optaram por diferentes vias de descentralização. No Chile, país de Estado unitário, a descentralização tomou a forma de *privatização* — uma descentralização em direção ao mercado, às empresas privadas, regulada pela administração central. No Brasil, as experiências de descentralização de políticas públicas, implementadas no País a partir da década de 80, caracterizam-se pela transferência de recursos e responsabilidades para instâncias subnacionais de governo — no Estado federativo brasileiro, descentralização tomou a forma de *municipalização*. Na Argentina, a descentralização administrativa vivenciada na Federação é mais ampla que no Brasil, pois se transferiu do governo nacional para as províncias maiores margens de decisão e de capacidade normativa do que o que ocorre na relação da União com estados e municípios no caso brasileiro. Ao mesmo tempo, na Argentina, as relações entre o setor público e o setor privado são também reguladas pelas províncias—trata-se de uma regulação descentralizada e não centralizada, como no Chile.

A questão do papel pedagógico das refeições fornecidas aos alunos no ambiente institucional da escola, com preocupação das políticas públicas, coloca-se apenas no Chile. Em documento da JUNAEB, formula-se a compreensão de que toda ação desenvolvida na escola é pedagógica e que o ato de comer é social. Em conseqüência, a presença e participação do professorado na implementação dos programas de alimentação escolar são consideradas fundamentais. Esse documento não discute, entretanto, as potencialidades e limites encontrados para essa integração da alimentação ao currículo escolar nas condições em que é implementado o programa chileno, onde, por exemplo, as ações são focalizadas e, portanto, as refeições não são servidas a todos os alunos da escola, e onde, a partir de normas técnicas e nutricionais definidas pelo governo, os cardápios



são elaborados pelas empresas concessionárias, sem, portanto, a participação direta da comunidade escolar.

Na verdade, a problemática fundamental dos programas de alimentação escolar consiste na dificuldade encontrada para formular com clareza seus objetivos: essencialmente assistenciais e nutricionais? Ou também educativos?

A alimentação fornecida pelo poder público aos estudantes pode ter um caráter assistencialista, de suplementação alimentar dirigida para o combate à pobreza, como na maioria dos países pobres do chamado Terceiro Mundo. Ou pode ser compreendida como um direito do cidadão e um dever do Estado, que é responsável pelo bem-estar das crianças, inclusive por sua alimentação enquanto estão na escola, como acontece em muitos países desenvolvidos do chamado Primeiro Mundo.

A resposta a essa dicotomia conduz a outras soluções. Por exemplo, para um programa de combate à fome, a melhor estratégia é a focalização. Para um programa de alimentação com objetivos educacionais, impõe-se a universalização, pois universal deve ser a educação básica.

É a partir da definição dos objetivos preferenciais dos programas de alimentação escolar que se torna possível assumir posição e desenvolver os temas presentes na agenda da humanidade nesse final de século, traduzidos pelas questões da focalização, descentralização e privatização.

Para o Brasil, no que se refere ao programa de alimentação escolar, está colocado o mesmo dilema que vive o País no seu conjunto. No

limiar entre o Terceiro e o Primeiro Mundos, ocupando a posição de 10ª economia do planeta e de único país efetivamente industrializado do hemisfério sul e, ao mesmo tempo, de maior concentração interna da renda do mundo, as opções que agora forem feitas, em termos de desenvolvimento econômico e políticas sociais, definirão as possibilidades futuras da população brasileira.

Ou o Brasil avança na universalização dos direitos sociais ou recua com a diminuição do papel do Estado no que se refere à garantia de condições dignas de vida para a maioria de sua população. Na merenda escolar, ou se retorna a um programa focalizado ou se mantém o seu caráter universal, avançando na sua formulação. Isso implica, por exemplo, o debate sobre a necessidade de oferecer número variado de refeições e de aportes nutricionais diários para os alunos da escola pública brasileira, como forma de garantir a todos o direito a uma alimentação adequada.

Em um país com profundas desigualdades sociais como o Brasil, para garantir direitos iguais para o conjunto da população, um Estado efetivamente democrático precisa implementar medidas que visem reduzir essas desigualdades.

### **Referências bibliográficas**

ASISTENCIALIDAD escolar: simposium latinoamericano: informe final. Santiago, JUNAEB, 1991.

CADERNOS DE ENCARGOS DAS REPRESENTAÇÕES DA FAE. Brasília: FAE, nov. 1990.

FUNDAÇÃO DE ASSISTENCIA AO ESTUDANTE. *Descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_, 2.ed. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 3.ed. Brasília, 1994.

\_\_\_\_\_. *Descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar: relatório de atividades 1993/94*. Brasília, 1994.

.. *Relatório anual 1994*. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. *Resumo das atividades*. Brasília, 1994.

\_\_\_\_\_. *Plano de metas 1995*. Brasília, 1995.

SIMPÓSIO PROGRAMAS DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA AMÉRICA LATINA, 1995. Rio de Janeiro. *Textos e exposições*. Rio de Janeiro: FAE: Programa Mundial de Alimentos/ONU, 1995.

## **PONTOS PE VISTA: O que pensam outros especialistas?**

### **APROFUNDANDO A DISCUSSÃO DAS RELAÇÕES ENTRE DESNUTRIÇÃO, FRACASSO ESCOLAR E MERENDA**

Maria Aparecida Affonso Moysés\*  
Cecília Azevedo Lima Collares\*\*

O programa de merenda escolar permanece, em nossa opinião, uma questão não resolvida para a educação brasileira, embora muito já tenha sido escrito sobre ele. Constantemente, retornam as críticas, ora sobre seu caráter assistencialista, ora sobre as verbas que *rouba* da educação, ora a respeito de como é usado politicamente; sobre sua inconveniência, enfim.

Em contatos com professores, em diferentes regiões, ao longo do tempo, temos percebido que essa polêmica permanece calcada, quase exclusivamente, em argumentos passionais, passando ao largo de alguns pontos que deveriam, obrigatoriamente, subsidiar as discussões.

Consideramos que, pelo menos parcialmente, essa deformação, desviando o foco do que deveria ser prioritário, deve-se à história de como surgiu o programa de merenda no Brasil.

\* Professora no Departamento de Pediatria da Faculdade de Ciências Médicas da Unicamp. \*\* Professora livre-docente no Departamento de Psicologia Educacional da Faculdade de Educação da Unicamp.

A análise histórica do programa não constitui o objetivo deste texto; apenas estamos nos apoiando em alguns marcos de sua história como subsídio para o entendimento das idéias que informam e mantêm essa discussão desfocada, entendimento necessário para sua superação e conseqüente retomada da reflexão em outro patamar.

### **O surgimento do programa de merenda escolar**

Até a década de 50 inexistia qualquer proposta sistematizada de merenda nas escolas. As escolas organizavam, através de iniciativa particular de cada unidade, suas caixas escolares, que forneciam alimentação aos alunos, (todos, ou apenas os carentes, de acordo com a escola). Em todas as escolas, a caixa era mantida por contribuição voluntária dos alunos que podiam contribuir e de firmas locais. A proposta das caixas era, eminentemente, de cunho assistencialista, imprimindo um significado especial, classificatório, à expressão aluno da caixa.

Na década de 50, com o fim da guerra da Coreia e a supersafra americana, ocorre um excedente agrícola nos Estados Unidos, que é doado à Unicef. Parte dessa doação é destinada ao Brasil, onde é direcionada aos programas de suplementação alimentar, vinculados ao Ministério da Saúde. E neste contexto que é instituída, em 31 de março de 1955, através do Decreto nº 37.106, a Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), mais conhecida como Merenda Escolar.

A merenda é criada, assim, enquanto programa oficial, como mais um programa de suplementação alimentar. Esse caráter é

explicitado em seus próprios objetivos, em que se destaca o primeiro: *melhoria das condições nutricionais e da capacidade de aprendizagem e conseqüente redução dos índices de absenteísmo, repetência e evasão escolar*. Os demais objetivos são: aumento da resistência das crianças às infecções; melhoria dos hábitos alimentares dos escolares e das condições de ingresso às escolas, através da proteção aos pré-escolares.

A partir daí, ocorrem mudanças no programa, algumas apenas no nome do organismo responsável, outras propondo a descentralização e uso de alimentos *in natura*. Entretanto, até hoje, persistem os mesmos objetivos de 1955.

Esta história, já muito conhecida, é aqui lembrada, muito sinteticamente, apenas para colocarmos o ponto central deste texto.

A mentalidade subjacente à criação do programa de merenda escolar é claramente de ordem assistencialista e voltada para problemas da esfera da saúde. Explícita, ainda, a concepção dominante, segundo a qual as crianças não aprendem na escola por serem desnutridas, mas são desnutridas por terem hábitos alimentares inadequados. Essa mentalidade permeia, ainda hoje, as falas oficiais sobre a merenda.

Ao contrário dos países em que a merenda surge como projeto destinado a suprir a necessidade fisiológica de todas as crianças (desnutridas ou não, pobres ou não) de se alimentarem a intervalos de quatro horas, no Brasil a merenda surge propondo-se a erradicar (ou diminuir) a desnutrição e, daí, a minimizar o fracasso escolar. Nos demais países, o reconhecimento de direitos

das crianças; no Brasil e demais países da América Latina, assistência a pobres e ignorantes.

Essa concepção imprimiu — e ainda imprime — uma marca particular ao programa de merenda no Brasil. E esta marca tem direcionado as discussões sobre ele. As discussões centram-se sobre um mero programa assistencialista de suplementação alimentar que para muitos nem deveria estar na escola. A criança e seus direitos, que deveriam ser o objeto primordial, permanecem, muitas vezes, à margem da reflexão.

A proposta de retomar esta discussão sob outra perspectiva deve partir da desmistificação dos próprios objetivos do programa. Mais do que assistencialistas, são impossíveis de serem atingidos, o que coloca a artificialidade da polêmica.

Se o discurso oficial coloca a merenda como programa assistencialista de suplementação alimentar, temos estado, por anos, presos à discussão que esse discurso impõe. Isto é, temos nos mantido reféns de um espaço permitido de discussão e de propostas, cujos limites têm sido definidos pelas falas governamentais.

Propomos, aqui, a ousadia de subverter essa situação. Iniciar a transformação da merenda, pela via da discussão, do discurso, em uma questão de respeito a direitos da criança; desvincular nosso pensamento das falas oficiais; desvincular a merenda da concepção paliativa para carências que ela não pode suprir e impedir sua utilização na minimização de problemas tão graves como a desnutrição e o fracasso escolar.

A fome, a desnutrição, o fracasso escolar são, antes de tudo, o reflexo de um estado onde direitos e cidadania ainda constituem ideais. É sob a perspectiva de direitos desrespeitados — ou não conquistados — que consideramos necessário recuperá-los se se pretende uma outra concepção da merenda.

Acreditamos que somente com a apropriação da noção de direitos desrespeitados se pode construir propostas, estratégias, para a reversão dessa situação.

### **Fome, desnutrição: não-direito de não-cidadãos**

Muitas vezes, a desnutrição tem sido entendida como um problema que dificulta a aprendizagem e pode ser combatido com a merenda. Acontece a tal ponto que quando se questiona essas relações simplistas parece que se está afirmando que a desnutrição não é problema. Isto demonstra como a própria desnutrição tem sido minimizada, deixando de ser um grave problema em si, parecendo só ter importância porque interferiria com o rendimento escolar.

Queremos, aqui, enfatizar que a desnutrição continua sendo um dos mais graves problemas brasileiros. Mesmo que não tivesse qualquer conseqüência sobre a condição de vida das pessoas, é a conseqüência do desrespeito a um direito essencial do ser humano: o de não passar fome e só por isto já constitui um problema social gravíssimo. Assumir esta relação de anterioridade entre fome e

desnutrição implica nos determos um pouco na análise da situação alimentar da população brasileira.

Para tanto, devemos começar perguntando quanto ganha o trabalhador brasileiro.

Segundo os dados da PNAD/83<sup>1</sup>, 82% da população economicamente ativa (PEA) recebiam até três salários mínimos, sendo que 47,5% recebiam até um salário mínimo. Analisando-se os dados sob a ótica de composição familiar, observa-se que 52,6% das famílias brasileiras sobreviviam com renda de até dois salários mínimos (máximo de 0,5 SM *per capita*, limite definido para a categoria socioeconômica de estrita pobreza); 28,3% das famílias sobreviviam com renda de até um salário mínimo (até 0,25 SM *per capita*, limite da assim chamada estrita miséria).

Entretanto, o que é o salário mínimo? O que e quanto ele pode comprar?

Com o intuito de proteger, minimamente, as condições de vida da classe trabalhadora, em 1940 foi instituída a legislação do salário mínimo, que representa por lei a renda necessária para a manutenção de uma família, composta por dois adultos e duas crianças, em termos de alimentação, habitação, transporte, vestuário, saúde, educação e lazer.

<sup>1</sup> Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar, realizada pelo IBGE, em 1983. Esse estudo abrangeu, por definição, apenas as famílias com domicílio permanente, o que significa que a parcela ainda mais miserável ficou fora da amostragem.

É interessante observarmos a evolução do poder de compra do salário mínimo, considerando-se que a sua definição legal não sofreu modificações.

Em 1960, o salário mínimo real era igual ao da época de sua criação; daí esse ano ser usualmente empregado como referência nas análises. Desde então, com pequenas oscilações, o salário mínimo tem apresentado tendência à redução de seu valor real. Apenas na década de 80, o poder de compra do salário mínimo teve uma queda de 59%, segundo o Dieese. Com as taxas altíssimas de inflação e os sucessivos planos econômicos, com mudanças de nome e valor da moeda nacional, tornou-se mais complexo acompanhar as variações de valores nominais e reais do salário mínimo, porém alguns outros dados podem facilitar nossas tentativas de entender como vive o brasileiro.

Para o objetivo deste texto, podemos nos deter especificamente na questão da alimentação. Na definição legal do salário mínimo, o item alimentação é representado pela cesta básica, uma lista de alimentos e suas respectivas quantidades, que se estabeleceu como sendo a alimentação da família idealizada pela lei. Assim, de forma mais simples, pode-se analisar o peso da alimentação (da lei) sobre o salário mínimo, ou, em outras palavras, quantas horas um trabalhador brasileiro que recebe um salário mínimo deve trabalhar para conseguir comprar os alimentos que compõem a cesta básica. A seguir, apresentamos estes dados, especificamente para o Estado de São Paulo.

#### Evolução do custo da cesta básica (quatro pessoas), em horas de trabalhos mensais

Período	Horas trabalho/mês
Dezembro —1965	87,3
Dezembro —1971	113,4
Dezembro—1981	120,4
Outubro —1983	262,3
Fevereiro —1986	177,5
Novembro—1994	2805

Fonte: Dieese

Pode-se observar a tendência constante de aumento do custo da alimentação para a família trabalhadora, com um ponto de alívio em fevereiro de 1986, coincidindo com o Plano Cruzado. Considerando-se as mudanças da jornada mensal de trabalho, é interessante analisar a proporção da jornada (ou seja, a proporção do salário mínimo) que é necessária para comprar a cesta básica: 50,16% em 1981; 109,29% em 1983; 73% em 1986 e 138,26% em 1994. Em 1996, após o Plano Real, o custo da cesta básica tem oscilado em torno de 100% do salário mínimo.

Porém, qual a composição da cesta básica? Por lei, a cesta básica que entra nos cálculos do salário é constituída por: 6 kg de carne; 4,5 kg de feijão; 3 kg de arroz; 7,5 litros de leite; 1,5 kg de farinha de trigo; 6 kg de batata; 9 kg de tomate; 6 kg de pão; 600 g de café; 3 kg de açúcar; 750 g de óleo ou banha; 750 g de manteiga ou margarina; 7,5 dúzias de banana.

Para a família da lei (quatro pessoas, dois adultos e duas crianças), significa 50 g de carne por dia por pessoa; dois copos de leite por dia (apenas as crianças? Um copo por criança por dia?); três bananas por dia para quatro pessoas<sup>2</sup>.

Em síntese, uma cesta básica insuficiente é inacessível para a maioria dos trabalhadores brasileiros.

Daí, não são surpreendentes<sup>3</sup> os resultados de inquéritos sobre o estado nutricional do brasileiro. Surpreendem sim, por revelarem estratégias de sobrevivência jamais imaginadas, pois o que se poderia esperar pelos dados apresentados, aliados à produção de alimentos insuficiente para o consumo interno, seria ainda muito pior do que a realidade encontrada.

No Brasil, não existe a tradição de inquéritos populacionais a intervalos periódicos, com a mesma metodologia, condições essenciais para que se possa falar em evolução, tendências, etc. A decorrente precariedade de dados primários é reconhecida em todos os campos de atuação e existe também quando se pretende analisar a fome e suas conseqüências. Surge a expectativa de se ter uma

aproximação indireta do problema, estudando apenas sua porção mais aparente, mais facilmente identificável, isto é, as pessoas em que a fome atinge tal intensidade e duração que chega a se manifestar no plano biológico, podendo ser detectada clinicamente: as pessoas em que a fome passa a se chamar desnutrição. Pois assim poderia ser conceituada a desnutrição: os estágios mais avançados da fome, quando deixa de ser apenas necessidade básica não atendida, direito desrespeitado e se transforma também em doença<sup>4</sup>.

Entretanto, a precariedade dos registros dos serviços de saúde, seja quanto à morbidade ou quanto à mortalidade — e até mesmo dos registros de nascidos vivos e óbitos — é ainda maior. Se se pensa em desnutrição, esse quadro se agrava. A desnutrição constitui uma das doenças mais subnotadas nos prontuários e mesmo nos atestados de óbito; para isso, deve contribuir a ideologia de naturalizar problemas sociais, fazendo com que o profissional considere a fome quase inerente às pessoas dos estratos mais pobres, deixando até mesmo de diagnosticar a desnutrição. E quanto mais pobre a região, portanto com mais desnutridos, mais falhos os registros. Apenas como exemplo, pode-se citar os coeficientes de mortalidade por desnutrição nas regiões Norte e Nordeste inferiores aos das regiões

<sup>2</sup> Em artigo sobre as condições de vida da população brasileira, Victor V. Valia (1991) chama a atenção para a precariedade da cesta básica, com o subtítulo *3 bananas para 4 pessoas*.

<sup>3</sup> Deve-se enfatizar que não serem surpreendentes não significa que sejam *naturais*, como muitas vezes somos levados a pensar, com a naturalização de problemas sociais. É este processo de naturalizar problemas que não se inserem no mundo da natureza, mas dos homens, que faz com que a desnutrição seja subnotificada pelos médicos, como se verá adiante.

Em 1984, Valente e Baldijão conceituaram desnutrição como "... nada mais é que a fome da célula, ou seja, uma manifestação no nível do biológico do processo social de exploração capitalista que nega o acesso dos trabalhadores ao produto de seu trabalho (...) em quantidades e/ou qualidades suficientes para satisfazer suas necessidades nutricionais/alimentares, fisiológicas *el* ou historicamente determinadas".

Sul e Sudeste. Embora exista a tendência de melhoria desse quadro de sub-registro, não se pode esquecer-lo, sob pena de considerar a dimensão da desnutrição menor do que é na realidade. Porém, mesmo subestimados, os números são assustadores: em 1989, a desnutrição provocou quase uma morte por hora, atingindo especialmente crianças menores de um ano, pré-escolares e idosos. Apesar da tendência de diminuição do coeficiente de mortalidade por desnutrição em todas as regiões do País, "esse indicador permaneceu elevado nas comparações internacionais, mesmo sem correção do provável sub-registro. Assim, no Brasil, em 1989, morreu-se por desnutrição no primeiro ano de vida 134 vezes mais do que nos Estados Unidos da América, 34 vezes mais do que em Cuba e três vezes mais do que na Costa Rica" (Bittencourt, Magalhães, 1995).

A busca de dados mais precisos nos serviços de saúde frustra-se mesmo se se considerar que a mortalidade reflete apenas uma pequena parcela do problema, detectando apenas os casos em que a desnutrição provoca a morte, os autores reconhecem a subestimativa do dado.

Para melhor entender esta questão, é necessário nos determos um pouco sobre os diferentes graus de desnutrição. Didaticamente, poderíamos imaginar o que acontece com o organismo de uma criança a partir do momento em que ela passa a se alimentar menos do que necessita. Em uma primeira etapa, ela sentirá fome, o que significa que, com uma necessidade básica não atendida, diminui sua disponibilidade para qualquer atividade, até para

brincar<sup>5</sup>. Satisfeita a necessidade primária, não persiste qualquer efeito residual. Quando a fome se mantém, em intensidade e tempo, a ponto de interferir com o suprimento energético necessário para manter todo o metabolismo do corpo, isto é, com repercussões no plano biológico—transformando-se em desnutrição —, o organismo tenta se reequilibrar adotando medidas de contenção de gastos: sacrifica as atividades que poderiam ser consideradas supérfluas, do ponto de vista da sobrevivência. E neste contexto, nada mais supérfluo do que crescer! Nesta fase da desnutrição, o corpo mantém todo seu metabolismo absolutamente normal às custas do sacrifício da velocidade de crescimento. Esta é a chamada desnutrição leve ou de primeiro grau. Conceitualmente, são crianças mais baixas, em que só se pode diagnosticar a desnutrição pela comparação do peso e estatura com a idade; com o metabolismo mantido, não apresentam qualquer alteração perceptível ao exame físico ou laboratorial. A maioria das crianças desnutridas consegue manter este novo equilíbrio de energia, não avançando para as fases mais avançadas. Esta é, também, a parcela de crianças mais difícil de ser identificada; boa parte delas escapa a qualquer sistema de notificação de desnutrição; se se pensar em dados de mortalidade, passam totalmente despercebidas.

Talvez fique mais fácil entender as repercussões de uma necessidade básica não satisfeita se nos lembrarmos que se refere a uma necessidade fisiológica que não pode ser ignorada, como a fome, o sono, a vontade de ir ao banheiro; quando presente, dificulta a atenção em qualquer outra atividade.



Quando a fome é de tal intensidade que não pode ser contrabalançada com a interrupção do crescimento físico, sobrevêm os estágios mais avançados: a desnutrição moderada, ou de segundo grau, em que já aparecem sinais clínicos característicos ao exame físico; e, quando o desequilíbrio é ainda maior, a desnutrição grave, ou de terceiro grau, em que os sinais se acentuam e o comprometimento de todas as reações metabólicas é tão intenso que o risco de morte é iminente. Como em todas as doenças, a progressão da gravidade acontece em menor proporção do que o estágio anterior. A desnutrição grave constitui o grau menos freqüente de desnutrição, acontecendo principalmente no primeiro ano de vida, com uma taxa de letalidade altíssima. É esta pequena parte que ainda é subnotificada nos atestados de óbito.

Assim, se se pretende uma percepção mais adequada da dimensão da fome e da desnutrição, temos de retornar aos inquéritos populacionais. Existem basicamente dois inquéritos nacionais que incluem dados sobre o estado nutricional: ENDEF<sup>6</sup>, em 1974/1975, e PNSN<sup>7</sup>, em 1989. Existem diferenças metodológicas importantes

<sup>6</sup> Estudo Nacional de Despesa Familiar, realizado pelo IBGE, estudou 55.000 famílias em todo o País, com o objetivo de caracterizar a estrutura de despesas familiares, o consumo de alimentos na família e o estado nutricional. Foi assessorado pela Organização de Alimentação e Agricultura (FAO), da ONU, e seus resultados não foram divulgados pelos governos militares por quase dez anos.

<sup>7</sup> Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição, realizada pelo IBGE, em conjunto com Inan e Ipea, estudou 14.000 famílias, com o objetivo de caracterizar as condições de saúde, o estado nutricional e a estrutura socioeconômica das famílias.

entre ambos, em termos de objetivos e amostragem, dificultando a comparação e análise evolutiva. O que se pode afirmar é que o ENDEF continua sendo a pesquisa brasileira mais abrangente sobre alimentação e nutrição.

Em 1975, 67% da população brasileira tinham um déficit alimentar, consumindo menos alimentos do que as recomendações da FAO, de acordo com os dados do ENDEF. Em outras palavras, 67% das pessoas passavam fome. Os dados sobre o poder aquisitivo da população, anteriormente apresentados, remetem esta discussão para o campo de acesso a alimentos, invalidando as tradicionais explicações sobre hábitos alimentares incorretos. Esse padrão de consumo de alimentos, já medíocre, piorou nos anos seguintes: "tomando o ENDEF como ano-base, a evolução do índice de disponibilidade de calorias por habitante caiu para 87% e de proteínas para 91%, em 1982" (Peliano et al., 1985).

Neste contexto em que a maioria da população não tinha acesso aos alimentos necessários, 18,4% das crianças brasileiras menores de 5 anos tinham desnutrição global<sup>8</sup> (Monteiro, 1992b). Entretanto, esse número médio apenas mascara a determinação social da fome e da doença desnutrição, pois resulta de indicadores bastante diferenciados segundo a região do País: 24,5% no Norte; 27% no Nordeste; 13,4% no Sudeste; 11,7% no Sul e 13,3% no Centro-Oeste.

Definida pela relação peso para idade abaixo de dois desvios-padrão da mediana da população de referência, do National Center of Health Statistics (NCHS).

Entretanto, mesmo com a redução constante da produção de alimentos para consumo interno, a queda do poder de compra do salário, a tendência mantida de concentração de renda<sup>9</sup>, comprova-se que existe uma tendência de queda nos indicadores de desnutrição na população menor de 5 anos nos últimos 15 anos. Este dado, de início altamente questionável, encontra paralelo na diminuição dos coeficientes de mortalidade infantil, gerais e por desnutrição. Não se tem as explicações, porém parece inegável a redução da dimensão da desnutrição no período 1975 a 1989, não existindo argumentos convincentes sobre eventuais inconsistências dos dados.

Assim, todas as diferenças de método entre os dois inquéritos não são capazes de explicar as diferenças encontradas para a prevalência de desnutrição em crianças menores de 5 anos, apresentadas a seguir:

Grande região	ENDEF (1975)	PNSN (1989)
Norte	24,5%	10,6%
Nordeste	27,0%	12,8%
Sudeste	13,4%	4,1%
Sul	11,7%	2,5%
Centro-Oeste	13,3%	4,1%
Brasil	18,4%	7,1%

Provavelmente, estes números refletem estratégias de vida que desconhecemos e ainda não fomos capazes de captar. Desnudando o caráter ideológico dos programas de educação alimentar, mostram

<sup>9</sup> Segundo o Banco Mundial, 10% da população brasileira detêm mais de 50% da riqueza nacional, sendo que a parcela de apenas 1% detém 16,35%, enquanto, no outro extremo, 50% da população detêm apenas 15,47% da renda e bens produzidos.

que as pessoas ludibriam a pobreza e a própria fome, trapaceiam no jogo de vida e morte, sobrevivendo a cada dia. Não se trata de fazer a elegia à pobreza, mas apenas de reconhecer que a população trabalhadora não precisa aprender a comer, apenas ter garantido seu direito de acesso a alimentos básicos.

É importante perceber que estes dados não falam de melhoria de condições de vida por mudanças estruturais — ou mesmo conjunturais — na economia brasileira. Ao contrário. Apesar da manutenção de uma política concentradora de renda e de exclusão da maioria da população, estas pessoas estão desenvolvendo estratégias próprias de enfrentamento da realidade, de tal forma que suas vidas nos desmentem a cada dia, nos mostram a precariedade de nossos instrumentos de análise.

Entretanto, deve ser feita uma ressalva fundamental: os inquéritos mostram que, contra todas as expectativas, ocorreu uma inegável redução na prevalência de desnutrição. Porém, este resultado não autoriza ninguém a fazer qualquer extrapolação para a situação de fome. Não se pode afirmar que houve, de 1974 a 1989, diminuição da parcela da população brasileira que passa fome<sup>10</sup>. Embora a desnutrição seja resultado direto da fome, mais intensa e prolongada, é importante reconhecer que os dados de 1989 nos deixam desarmados, sem referenciais de análise, uma vez que a proporção entre número de pessoas que passam fome e número de pessoas desnutridas pode, com grande chance, ter se modificado no decorrer do período.

A metodologia do ENDEF incluía a obtenção de dados sobre as classes de despesa familiar, inclusive com alimentação, permitindo a análise do que e quanto comia a família brasileira, por estratos de renda, o que não aconteceu com a PNSN. É por este motivo que se considera, até hoje, o ENDEF como a pesquisa mais abrangente sobre a situação alimentar do brasileiro.

Outra ressalva deve ser feita: embora ocorra redução em todas as regiões, a variação porcentual é menor no Norte e Nordeste, agravando-se, ainda mais, as desigualdades entre essas regiões e as demais.

A PNSN avaliou, também, a altura das crianças, permitindo avaliar a prevalência de desnutrição crônica, que reflete não apenas formas atuais de desnutrição (como é o caso da desnutrição global), mas também formas pregressas de desnutrição, que chegaram a comprometer irreversivelmente a relação estatura para idade. Quando se analisa a prevalência de desnutrição crônica, encontram-se índices superiores aos da desnutrição global: 15,4% para todo o País, sendo 12,3% nas áreas urbanas e 22,4% nas áreas rurais. Mantém-se o padrão de intensas desigualdades regionais, inclusive entre as áreas rurais e urbanas, sendo a área rural a mais comprometida<sup>11</sup> (Monteiro, 1992a; 1992b).

Bittencourt e Magalhães (1995) ressaltam que "... apesar da redução significativa na prevalência da desnutrição, as regiões Norte e Nordeste apresentam ainda quadros semelhantes a alguns países da África e da América Central, e mesmo as regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste apresentam uma posição pior do que a já alcançada por países latino-americanos como Venezuela e Costa Rica".

Segundo Monteiro (1992a; 1992b), em 1989 existiam 2,1 milhões de crianças menores de 5 anos desnutridas; destas, 60,8% eram

<sup>11</sup>Norte: 23,0%; Nordeste: urbana 23,9% e rural 30,7%; Sudeste: urbana 7,2% e rural 12,7%; Sul: urbana 7,0% e rural 11,7%; Centro-Oeste: urbana 7,4% e rural 10,2%.

filhos de famílias nordestinas, que sobrevivem com renda mensal *per capita* inferior a 25 dólares.

Embora precários, os dados apresentados permitem uma aproximação do problema alimentar no Brasil, e diga-se, esta visão é estarrecedora. A fome continua sendo um grave problema, mantendo-se em algumas regiões em padrões similares aos de países muito menos desenvolvidos, reforçando seu caráter de classe. Nas palavras de Bittencourt e Magalhães (1995),

*Uma parcela expressiva da população aprofunda o sentimento de não pertencer à Nação, e isso é trágico para o exercício da cidadania. A convicção de fazer parte de uma comunidade facilita a elaboração das necessidades comuns e redefine as relações entre o cidadão e o Estado. O Estado é assumido como bem público, passível de interferência e controle social. Na ausência desse sentimento, é muito difícil elaborar a noção de alimentação como direito. Assim, a fome ilumina os limites da cidadania no Brasil.*

Diante de um quadro de proporções tão avassaladoras, é, no mínimo, mais um desrespeito a estas pessoas, à margem de um direito fundamental, afirmar que um programa de suplementação alimentar possa constituir, isoladamente, instrumento de enfrentamento da desnutrição e da fome.

Programas de suplementação são necessários como forma de ação imediata, até para permitir que ações mais duradouras e eficazes tenham o tempo necessário para surtir efeitos. Entretanto, isoladamente, não podem ser considerados como proposta real de superação do problema.

Quando se pensa em merenda escolar, a fragilidade do discurso é ainda mais gritante.

Em primeiro lugar, porque é um programa voltado para um segmento etário que não é o mais atingido pela desnutrição: a população em idade escolar é aquela que já driblou a morte no primeiro ano de vida; passa fome, mas não é a parcela sob maior risco de desnutrição. Não estamos afirmando que a fome não seja um problema em si; apenas a ausência de programas de suplementação voltados para as parcelas de maior risco (lactentes, pré-escolares e idosos), aliada à falta de propostas políticas de enfrentamento do quadro de intensas desigualdades sociais, permite falar da artificialidade do discurso sobre a merenda, identificando-o mais como peça de *marketing* político do que como pensamento real dos governantes.

Em segundo lugar, é frágil porque, mesmo sendo o programa de suplementação mais estável no Brasil, com crescimento constante da população atingida, a quantidade de alimentos *per capita* é tão reduzida que é impossível pretender qualquer alteração no estado nutricional dos escolares. Em 1986, ano em que a relação entre quantidade de alimentos e cobertura da população alvo foi a maior desde 1978, cada criança recebeu 12 kg de alimentos por ano! (Fonseca et al., 1988)

O discurso governamental que coloca a merenda escolar como programa para erradicar (ou minimizar) a desnutrição é artificial. A merenda não é capaz de resolver a fome nem a desnutrição. Até ousaríamos dizer que a merenda não é para resolver a fome ou a desnutrição.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

A discussão sobre a merenda deve se inserir em outra esfera, a do simples direito de uma criança ter atendida sua necessidade fisiológica de se alimentar a cada quatro horas. Apenas isto. Como nos países em que direitos e cidadania constituem uma situação de fato.

### **Desnutrição e fracasso escolar: restabelecendo as conexões**

O fracasso escolar, entendido como a soma das taxas de retenção e de evasão escolares, constitui um dos mais graves problemas sociais do Brasil, sem dúvida o maior na área educacional.

Os estudos de Fletcher e Ribeiro mostram que, em 1943, 57,4% das matrículas na 1ª série eram de alunos repetentes, enquanto em 1987, este número era 53,7%. O fracasso escolar, principalmente na 1ª série do 1º grau, mantém-se em um patamar extremamente alto, praticamente inalterado nas últimas décadas.

Na década de 80, estima-se que três milhões de crianças abandonaram a escola e que seis milhões foram reprovadas (Nutti, 1996).

Segundo a Unesco, o Brasil é o país com o pior desempenho em educação em todo o mundo. A partir de critérios estabelecidos para determinar o número de pessoas que se esperaria ter concluído a 5ª série, em função das condições sociais e econômicas da região, cotejou-se esta expectativa com os dados reais, de forma que quanto maior a diferença entre os dois indicadores pior a situação educacional. De acordo com este método, o país com a pior realidade educacional é o Brasil, em uma dimensão que não se pode pretender explicar pela situação social (Folha de S.Paulo, 1995).

Os trabalhos de Sérgio Costa Ribeiro sustentam esta afirmativa. Na década de 90, no Estado de São Paulo, o tempo médio de permanência na escola fundamental é 8,6 anos, porém o tempo médio para completar a 8ª série é 11,7 anos, isto é, os alunos que conseguem completar a 8ª série só o fazem em doze anos (Ribeiro, 1993). Em pesquisas nossas, em 60 escolas estaduais em diferentes regiões do Estado de São Paulo, em muito poucas, 10% dos alunos conseguiam completar oito séries em oito anos, a maioria apresentando coeficientes bem menores, em algumas inferiores a 1%.

A democratização da escola revela-se, assim, como democratização do acesso à escola, mas não da escolarização.

Neste contexto, sem ignorar as questões extra-escolares, não se pode deixar de enfrentar que o fracasso escolar constitui um problema político, mas também pedagógico. E no estudo do cotidiano da escola que vários autores têm apontado possibilidades concretas de transformação de suas práticas, como forma de enfrentamento do problema (Collares, 1995).

A superação do fracasso escolar depende de uma mudança de olhar. Ao invés de justificá-lo pelas carências da criança (o que ela não sabe, as habilidades que ela não tem, sua condição de carência global, enfim), assumi-lo como mais um desrespeito a um direito fundamental do ser humano: o de aprender, o direito ao ensino, o direito ao acesso aos bens culturais produzidos pelo próprio homem.

A percepção do fracasso escolar nesta perspectiva é dificultada por justificativas para o desempenho do sistema educacional, deslocando a discussão de um problema coletivo, social, para o plano individual de falhas da criança.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Entre essas justificativas, tentativas de legitimar o que aí está, continua sobressaindo a crença em que a desnutrição é uma das principais causas do fracasso escolar. E o discurso acerca dos objetivos oficiais da merenda escolar, colocando-a como capaz de minimizar os problemas da desnutrição e do fracasso escolar, apenas reforça a crença nesse tipo de justificativas.

De um lado, dificulta a percepção do fracasso escolar como problema a ser enfrentado no plano coletivo, das políticas educacionais e da transformação do cotidiano escolar. De outro, gera reações contra a própria merenda, ao se perceber que, mesmo com a merenda, o fracasso escolar se mantém, portanto ela é inútil.

As falas acerca da desnutrição como uma das principais causas do fracasso escolar, que haviam diminuído há algum tempo, retornam hoje em grande intensidade, reacendendo o antigo debate sobre a merenda.

Achamos que, para restabelecer esta discussão em outro patamar, é necessário, antes, conhecer as relações entre a desnutrição e o desenvolvimento do Sistema Nervoso Central (SNC).

#### *Desnutrição e Sistema Nervoso Central*

Estas relações constituíram um objeto intensamente pesquisado, principalmente no período entre as décadas de 50 e 70. Merecem destaque, entre outros, os trabalhos de Dobbing, Cravioto, Monckeberb, Frisch, Brozek, Pollitt, Graves. A qualidade dos trabalhos desta época é tão relevante que se

reconhece que o conhecimento, então produzido, permanece como o essencial até os dias atuais.

Para entender as ações da desnutrição sobre o SNC, é necessário separar dois tipos de trabalhos que, embora sejam vinculados, não permitem a extrapolação direta de um tipo para o outro. Os dois tipos são: pesquisas sobre as repercussões da desnutrição sobre a anatomia do cérebro e pesquisas sobre repercussões sobre funções intelectuais. Este cuidado, para o qual praticamente todos os autores alertam, reflete o reconhecimento do estágio ainda incipiente do conhecimento sobre o cérebro. Um outro cuidado é essencial: a cautela na extrapolação de dados obtidos em pesquisas em animais para o homem, principalmente em relação aos aspectos de funções intelectuais.

Vejamos inicialmente as relações com a anatomia.

#### *As conseqüências da desnutrição sobre a anatomia do cérebro*

Admite-se<sup>12</sup> que a desnutrição pode provocar alterações anatômicas no cérebro quando — e apenas quando — existe a simultaneidade de três condições:

<sup>12</sup> Para maiores detalhes, remetemos à edição especial da Publicação Científica da OPAS, n<sup>o</sup> 251, de 1972, *Nutrition, the nervous system and behavior*, em que foram reunidos textos dos principais pesquisadores sobre o tema. Quase como síntese de todos, merece destaque o artigo de J. Dobbing.

— a *intensidade* da desnutrição deve ser grave;

— a *época de incidência* deve coincidir com o período de maior velocidade de crescimento do cérebro (no homem, do segundo trimestre de gestação até os seis meses de vida para a maioria dos autores, no máximo até os dois anos de idade);

— a *duração* deve ser longa, incidindo durante a maior parte do período de maior crescimento.

Se não ocorrerem as três condições em conjunto, a desnutrição não provoca nenhuma alteração anatômica no SNC.

Quando existe a simultaneidade — desnutrição grave, incidindo no início da vida, de longa duração —, observam-se quatro tipos de alterações anatômicas: a) redução de peso, tamanho e volume do cérebro; b) redução do número de células; c) redução na quantidade de mielina<sup>13</sup>; d) alterações na concentração de algumas enzimas.

Esses quatro tipos são conhecidos como *alterações quantitativas*, pois se referem exclusivamente às mudanças de quantidade de um determinado componente normal do SNC. Só podem acontecer durante a fase em que o cérebro está crescendo com maior velocidade, período em que, como qualquer outro órgão do corpo, é mais vulnerável aos efeitos prejudiciais de qualquer agente físico,

A mielina é uma substância rica em lípidos e que envolve, como uma bainha isolante, os axônios (ramificações do neurônio, que ligam uma célula a outra, através das sinapses), facilitando a transmissão dos impulsos nervosos.

químico ou biológico. Esta característica, de maior suscetibilidade nas fases iniciais da vida, bem conhecida, será responsável por outro efeito da desnutrição grave no SNC, conhecido como efeito distorção, que se refere a alterações qualitativas. Este efeito é reflexo do fato de que diferentes áreas do cérebro têm diferentes velocidades de crescimento, isto é, o cérebro não cresce como um todo homogêneo. Daí, as áreas que crescem mais rapidamente serão mais afetadas do ponto de vista das quatro alterações quantitativas. O exemplo clássico deste efeito é o cerebelo, área que cresce rapidamente em curto espaço de tempo; portanto, costuma ser mais atingido que outras áreas que se formam mais lentamente.

Um ponto importante neste tema é entender que a desnutrição grave, no início da vida, não provoca lesões no cérebro, não há uma região com a estrutura lesada, patologicamente modificada. Por isto se fala em alterações, pois o que acontece é que, em uma imagem simples, o cérebro cresce menos.

Não existe qualquer controvérsia sobre estas conclusões dos estudos já conhecidas há 30 anos. Sabe-se, ainda, que estas alterações tendem a ser irreversíveis, mesmo que se resolva a desnutrição posteriormente. A grande questão, até hoje, é exatamente reconhecer qual é o significado funcional destas alterações anatômicas. O que significa, em termos de funções intelectuais, por exemplo, uma redução de 10% no número de células? Simplesmente, não se pode responder. Qual a consequência da alteração na concentração de uma enzima em particular? Não se sabe. O efeito distorção tem repercussões? Não se sabe.

É exatamente por esta lacuna de conhecimento entre uma área e outra — a anatomia e a função — que, embora reconhecendo que

deva existir alguma vinculação, pois a anatomia é o substrato da função e, ainda, pelo reconhecimento de que as funções intelectuais constituem um campo de conhecimento extremamente complexo, se alerta para os perigos de extrapolações diretas entre as duas áreas.

#### *A desnutrição e as funções do SNC em animais*

O outro tipo de trabalho apontado tem por objeto as consequências da desnutrição sobre as funções intelectuais<sup>14</sup>. É óbvio que o que se tenta é, indiretamente, se aproximar destas relações entre alterações anatômicas e funcionais. Ou, em outras palavras, conhecer as repercussões, no plano funcional, das alterações na anatomia do SNC determinadas pela desnutrição. Entendido este objetivo, é fácil compreender por que todas as pesquisas nesta área são feitas com animais que foram desnutridos graves, no início da vida, por um longo período; animais, portanto, que, presumivelmente, têm alterações anatômicas em seu cérebro. Não existem estudos com animais que não preencham estes pré-requisitos. Compreende-se, também, por que todos os estudos são feitos em animais adultos, que já se recuperaram da desnutrição, pois o que se quer avaliar é especificamente a consequência das alterações anatômicas irreversíveis, aquelas que persistem mesmo depois que o animal não é mais desnutrido. Para tanto, é preciso isolar possíveis efeitos

<sup>14</sup> Existem muitos autores com contribuições essenciais nesta área, nas décadas de 50 a 70, como já dissemos. A Publicação Científica OPAS, n<sup>o</sup> 269, de 1973, *Nutrición, comportamiento e desarrollo social*, constitui excelente bibliografia inicial para os interessados, trazendo uma coletânea de textos dos principais autores.

da desnutrição em si sobre qualquer atividade do animal, pela situação de déficit calórico extremo da desnutrição grave, sem que haja uma ação direta sobre o cérebro. Daí, não se estudam os animais durante a fase de desnutrição, mas posteriormente.

Respeitados esses pressupostos, as pesquisas sobre as conseqüências da desnutrição, sobre aspectos funcionais do SNC em animais, mostram quatro tipos básicos de alterações:

— labilidade emocional (mudanças bruscas de humor, desproporcionais à intensidade dos estímulos, geralmente aversivos; em outras palavras, lidam mal com situações de *stress*);

—alterações no comportamento em relação a alimentos (comem mais, mais rapidamente, com maior voracidade; agem como se sempre estivessem com fome);

—redução das atividades exploratórias (diante de situações ou objetos novos, demoram para iniciar a exploração e o fazem com menor intensidade);

—redução no desempenho em testes que se propõem a medir capacidade de solucionar problemas.

Aqui uma ressalva fundamental: se em relação à anatomia os efeitos em animais e no homem são semelhantes, quando se fala em funções intelectuais, não se pode fazer qualquer extrapolação, pois a própria natureza destas funções, no homem, é muito diferente.

Vale a pena nos determos um pouco na análise destes resultados em animais, mais especificamente no último tipo, pois constitui o que mais se aproxima de nosso objeto neste texto. A maior parte destes trabalhos é feita com ratos, utilizando a técnica do labirinto. Em todos, relata-se o menor desempenho do grupo de animais que foram desnutridos graves no início da vida em relação ao grupo controle, de animais normais. Isto tem sido interpretado como comprovação de que a desnutrição provoca uma redução da capacidade de solucionar problemas. Um primeiro ponto é que esta expressão, capacidade de solucionar problemas, remete a um referencial teórico que considera possível avaliar o potencial intelectual, pois, na verdade, é isso que se está pesquisando: a desnutrição compromete o potencial intelectual, rebaixando-o? E é exatamente esse o entendimento da maioria das pessoas que lêem esses trabalhos: o teste é capaz de avaliar o potencial de inteligência, geneticamente determinado, e, portanto, uma redução do desempenho no teste significa que esse potencial foi comprometido.

Analisemos, com um pouco de cautela, o teste do labirinto.

O animal é colocado em um labirinto e deve conseguir sair em tempo determinado. Este detalhe — estar dentro do labirinto —, aparentemente insignificante, é essencial e não tem recebido a adequada atenção. Esta é uma das provas mais difíceis para o rato, necessitando a integração de diferentes habilidades, de memorização, de relação espacial tridimensional, entre outras. É a prova que avalia as funções intelectuais mais complexas que podem ser identificadas no rato. Então, estamos falando do que há



de mais sofisticado e desenvolvido, em termos de inteligência, que o rato pode atingir<sup>15</sup>.

Um outro ponto é que, neste tipo de prova, sempre se usa o chamado reforço, positivo ou negativo. Assim, quando o animal erra, é submetido a um castigo (choque elétrico, queda na água fria, etc.); quando acerta, acha na saída uma recompensa, geralmente alimento ou água, do qual esteve privado. Ora, mas o nosso animal não reage mal a situações de tensão e não tem um comportamento alterado diante dos alimentos? Somente isso pode interferir no seu desempenho, sem que necessariamente seu potencial esteja reduzido. Alguns trabalhos mostram isso: quando o castigo é um banho de água gelada a 10 graus centígrados, o grupo desnutrido tem um desempenho muito menor do que o controle; a simples mudança da temperatura para 17 graus (ainda gelada!) fez com que se modificasse o resultado nos dois grupos, porém com maior relevância no grupo desnutrido. Manteve-se a diferença de desempenho, porém em dimensão muito menor do que a anterior.

Assim, nas provas do labirinto, outros fatores não relacionados diretamente à inteligência, como a relação com *stress* e com alimentos, interferem no desempenho do grupo desnutrido. Esta interferência pode ser atenuada, melhorando este desempenho.

<sup>15</sup>Embora seja um ponto óbvio, consideramos importante ressaltá-lo, pois temos percebido que ocorrem algumas leituras inadequadas destes trabalhos, quase como se a prova em questão fosse muito simples. Às vezes, temos a sensação de que se está pensando nas brincadeiras, em que a criança desenha a saída do labirinto. São coisas totalmente diferentes, desenhar um labirinto e sair de um. Além disso, estamos falando de uma prova em ratos e não em homens.

A mudança de desempenho em uma prova, pela mudança das condições de realização, demonstra que o que se está avaliando é apenas o desempenho naquela atividade, para o qual a inteligência é essencial, porém não como único fator, existindo a interferência de outros fatores, no que poderíamos chamar aqui de disponibilidade emocional para a atividade. Demonstra, mais que tudo, que o potencial constitui objeto inatingível; o que avaliamos, aquilo a que temos acesso, são suas formas de expressão, resultados de sua interação, bastante complexa, com o ambiente, com os valores e possibilidades do grupo em que se cresce. O que, para muitos, se avalia como inteligência constitui apenas sua expressão, alterando-se, sofrendo a influência de inúmeros outros fatores, internos ou externos ao animal e ao homem.

Outros autores estudaram a influência que a redução das atividades de exploração do meio, observada em animais que tiveram desnutrição grave no início da vida, poderia ter sobre o desempenho nas provas destinadas a avaliar a inteligência. Trabalhando com macacos, espécie animal em que se pode realizar as provas mais sofisticadas, só superadas pelas aplicadas ao ser humano, encontraram que o desempenho do grupo desnutrido era inferior ao do grupo normal. Entretanto, quando permitiam que os animais, de ambos os grupos, se ambientassem ao local e aos objetos da prova, explorando-os e, conseqüentemente, diminuindo a tensão, o desempenho melhorava nos dois grupos, porém ainda mais intensamente no grupo desnutrido, fazendo com que a diferença observada entre os grupos fosse reduzida.

De todos estes trabalhos, o que se pode concluir é que a diferença de desempenho em provas destinadas a avaliar a capacidade intelectual de animais, submetidos a desnutrição grave no início da vida, resulta não apenas da interferência da desnutrição sobre

esta capacidade, mas também sobre outros aspectos da vida do animal, que influenciam diretamente seu desempenho nas provas.

Em síntese, o que se admite é que a desnutrição grave, no início da vida, pode, teoricamente, interferir nas funções intelectuais mais complexas que aquela espécie animal pode ter<sup>16</sup>. Qual a dimensão desta interferência é impossível determinar, porém, com certeza, é menor do que aparentaria, em uma visão mais superficial das pesquisas sobre o tema.

#### *A interferência nas funções intelectuais no homem*

Se estudar as repercussões da desnutrição sobre as funções do SNC em animais já é tão complexo, entender o que acontece no homem é muito mais delicado, pelo próprio significado que assumem as funções intelectuais.

O grande desafio que se coloca é: Como avaliar a capacidade intelectual de uma pessoa?

A pretensão de avaliar, até mesmo quantificar, o potencial intelectual de uma pessoa já não tem espaço acadêmico. Este potencial, em processo de interação extremamente complexo com o meio social em que esta pessoa cresceu e vive, impregnado de

<sup>16</sup> Lembre-se da discussão sobre o significado do labirinto para o rato; as mesmas observações são válidas para as provas aplicadas aos macacos.

valores sociais, culturais e históricos, pode expressar-se de diferentes maneiras, refletindo as experiências a que se esteve exposto. Por exemplo, a mesma coordenação viso-motora, enquanto capacidade neurológica, pode manifestar-se através da construção de pipas, de tarefas domésticas, de desenho, etc. Uma criança adquirirá diferentes formas de expressão de sua capacidade motora, segundo os valores e possibilidades de seu grupo social. Ela só poderá fazer pipa se, além da coordenação motora, tiver a oportunidade de aprender a fazê-la, isto é, tiver o conhecimento anterior. O mesmo raciocínio é válido para o domínio do lápis e papel, desenhando ou escrevendo. A criança pode ter excelente coordenação motora, apenas não aprendeu essa forma de expressão. Independente do instrumento empregado, apenas se tem acesso às expressões das capacidades intelectuais, da maturidade neurológica, da inteligência; expressão que traz em si a vivência anterior, o conhecimento prévio, portanto um inegável caráter de classe social.

As pesquisas acerca dos efeitos da desnutrição sobre as funções intelectuais no homem só podem ser realizadas em regiões pobres, onde a prevalência de desnutrição grave seja significativa. Assim, esses trabalhos foram realizados nas regiões mais pobres de países subdesenvolvidos (México, Chile, Guatemala e Índia<sup>17</sup>), nos estratos populacionais mais miseráveis.

<sup>17</sup> Esse tipo de trabalho é praticamente inexistente no Brasil, por motivos não muito claros.

Estudando crianças que tiveram desnutrição grave no início da vida<sup>18</sup>, crianças em situação de miséria, sua avaliação intelectual foi feita com instrumentos padronizados em outra classe social, proveniente de outra região geográfica, em um outro tempo. Todas as provas são padronizadas em populações de classe média alta e alta. O resultado seria perfeitamente previsível: as crianças desnutridas apresentavam sistematicamente desempenho inferior ao padrão normal.

Entretanto, como identificar, como isolar os efeitos da desnutrição em si dos efeitos de tudo que cerca esta criança, de sua vida, da falta de qualidade de sua vida? Como isolar a desnutrição de tudo aquilo que a determina? A desnutrição, no homem, não se distribui ao acaso; como vimos, é determinada pelas condições socioeconômicas, condições que também determinam a escolarização da família, a linguagem, o tipo de estímulos a que a criança é exposta, a importância que assumem as atividades intelectuais e a própria escola, enfim, os valores sociais e culturais da família e do grupo social; valores que modulam, direcionam o desenvolvimento do indivíduo, refletindo a forma de inserção na sociedade.

Mesmo na década de 50, quando esta crítica não estava bem estruturada, os autores indicavam a exigência de cautela na interpretação dos resultados, apontando, sempre, a necessidade de mais estudos para melhor entendimento do problema.

<sup>18</sup> Na maior parte dos trabalhos, as crianças são localizadas a partir de sua internação hospitalar pela desnutrição; a partir daí, inseridas em programa especial de seguimento a longo prazo, inclusive com aporte de alimentos para garantir a recuperação nutricional.

Tentando isolar os efeitos da desnutrição dos do meio sociocultural, comparou-se o desempenho de crianças que tiveram desnutrição grave no início da vida com o de seus irmãos e mesmo assim encontrou-se um desempenho inferior. Estes trabalhos são bastante divulgados, como comprovação definitiva de que a desnutrição compromete irreversivelmente as funções intelectuais no ser humano.

Entretanto, nesses trabalhos, ignorou-se a influência de outro fator, talvez o mais importante nessa discussão: a interferência direta da desnutrição grave na interação com o ambiente. Enquanto a criança ainda está com desnutrição grave, refletindo o extremo déficit calórico, ela fica praticamente parada, em estado de letargia, sem interagir com qualquer tipo de estímulo. Alguns autores estudaram a influência da desnutrição sobre as relações que a criança estabelece com outras pessoas, com destaque para o vínculo mãe-filho; observaram que, conforme a desnutrição vai se agravando, a interação da criança vai se reduzindo, até o ponto em que pode comprometer este vínculo, tornando-o mais frágil, de forma que a criança passa a receber menos estímulos maternos do que seus irmãos menos gravemente atingidos (Pollitt, 1973). É importante ressaltar que este efeito é independente de qualquer alteração anatômica do SNC.

A desnutrição grave funcionaria como uma barreira ambiental, dificultando as interações da criança. Se se considerar que isto está acontecendo em momento da vida em que a vivência de diferentes experiências, propiciando situações de aprendizagem, é essencial para o desenvolvimento cognitivo, pode-se entender por que se admite que esse fator poderia ser mais importante do que as conseqüências diretas das alterações anatômicas do cérebro.

Esta nova forma de entendimento do problema traz, em si, possibilidades de superá-lo.

A existência de um impasse metodológico nas relações entre desnutrição e desenvolvimento cognitivo não pode ser ignorada. Chegando-se ao ponto em que o próprio vínculo mãe-filho pode ser comprometido diretamente pela desnutrição grave, outras dificuldades metodológicas decorrentes de sua determinação social ficam até minimizadas.

Estas dificuldades metodológicas foram superadas, pelo menos parcialmente, pesquisando-se pessoas que tiveram desnutrição grave no início da vida, porém não por pobreza (desnutrição primária), mas por serem portadoras de uma doença crônica grave, que prejudica o aproveitamento de alimentos, provocando desnutrição secundária (à patologia<sup>19</sup>). Nestes estudos, quando encontradas, as diferenças no desempenho intelectual foram muito inferiores às que se observa nos estudos com desnutrição primária. Em muitos casos, inclusive, não se relataram diferenças. O estudo realizado na Holanda, com sobreviventes da Segunda Guerra Mundial, mostrou que, aos 18 anos, seu desempenho em diferentes provas cognitivas era exatamente superponível ao da população normal. Neste trabalho, selecionou-se como população de estudo a geração que tinha menos de um ano de idade no período em que a Holanda sofreu o cerco das forças nazistas, ocasião em que a fome era disseminada e a prevalência de desnutrição, inclusive grave, foi muito alta (Steinet al., 1975).

<sup>19</sup> Podemos citar, como exemplo, crianças portadoras de cardiopatia congênita grave ou de doenças que provocam diarreia crônica grave. Nesta situação, a anatomia do cérebro apresentará exatamente as mesmas alterações encontradas na desnutrição primária, pois a célula não importa o motivo pelo qual recebe menos nutrientes, se porque o coração não funciona adequadamente, ou se porque falta salário em casa.

Assim, parece que, quando desvinculada de um contexto de privação global, a desnutrição interfere muito menos no desenvolvimento intelectual. Não se está afirmando que ela não tenha um efeito direto e real sobre o SNC, mas que este desenvolvimento é tão complexo no homem que as consequências das alterações anatômicas podem ser minimizadas — e mesmo suplantadas — pela ação de outros fatores em conjunto.

Em síntese, hoje admite-se que a desnutrição grave no início da vida pode interferir no desenvolvimento das funções intelectuais mais complexas que o homem pode atingir. As funções intelectuais superiores no homem, porém de menor complexidade, não parecem ser comprometidas. Admite-se, ainda, que é impossível determinar, em uma pessoa em especial, se houve ou não este comprometimento e, menos ainda, sua intensidade. Por fim, admite-se que a maior parte dos homens não emprega e nem chega a desenvolver estas funções mais complexas, mesmo possuindo um cérebro intacto.

#### *A desnutrição e o fracasso escolar*

As afirmações de que a desnutrição seria um dos principais fatores responsáveis pelo fracasso escolar apresentam dois vieses fundamentais:

—A criança que teve desnutrição grave no início da vida raramente chega à escola, pois a maioria morre no primeiro ano de vida.

—A desnutrição grave pode interferir nas funções cognitivas mais complexas que o homem pode desenvolver, que não são necessárias

para o processo de alfabetização e nem sequer estão presentes aos 7 anos de idade.

A criança que está na escola e não aprende muitas vezes é desnutrida; porém em intensidade leve, aquela que consegue manter todo o metabolismo e fisiologia absolutamente normais às custas do sacrifício do crescimento. Seu cérebro é normal, podendo aprender o que lhe for ensinado.

*São crianças que não passam numa prova de ritmo e sabem fazer uma batucada. Que não têm equilíbrio e coordenação motora e andam nos muros e árvores. Que não têm discriminação auditiva e reconhecem cantos de pássaros. Crianças que não sabem dizer os meses do ano, mas sabem a época de plantar e colher. Não conseguem aprender os rudimentos da aritmética e, na vida, fazem compras, sabem lidar com dinheiro, são vendedoras na feira. Não têm memória e discriminação visual, mas reconhecem uma árvore pelas suas folhas. Não têm coordenação motora com o lápis, mas constróem pipas. Não têm criatividade e fazem seus brinquedos do nada. Crianças que não aprendem nada, mas aprendem e assimilam o conceito básico que a escola lhes transmite, o mito da ascensão social, da igualdade de oportunidades, e depois assumem toda a responsabilidade pelo seu fracasso escolar. (Moysés e Lima, 1982)*

Mesmo admitindo-se que na escola existam crianças que tiveram desnutrição grave, não apresentam comprometimento das funções cognitivas que possibilitam a aquisição da linguagem escrita.

Em trabalho recente, realizado em Vitória/ES, Freitas (1995) conseguiu localizar, na escola, crianças que no primeiro ano de vida haviam participado de um programa de recuperação nutricional, voltado a crianças com desnutrição grave e moderada. Um dos aspectos estudados foi o seu rendimento escolar, encontrando que a maioria ainda estava na 1ª série, com grande número de reprovações. Entretanto, quando seu desempenho foi comparado com os indicadores educacionais do município, a autora observou que não havia diferenças entre seu grupo de crianças e as demais crianças capixabas, que não haviam tido desnutrição grave.

Este resultado reforça o que estamos tentando colocar neste texto: a desnutrição pode interferir no desenvolvimento cognitivo das crianças, porém os mecanismos de seleção — e exclusão — social são tão mais intensos e perversos que tornam virtuais os possíveis efeitos da desnutrição.

Um parêntese: a criança que está na escola pode estar com fome. Porém, aí, é uma outra discussão. Neste assunto, é necessário separar quando se fala em fome e quando se fala em desnutrição, pelo que está implícito no discurso sobre cada uma. A fome, como já dissemos, é uma necessidade primária e quando não atendida pode interferir na disponibilidade da pessoa para qualquer atividade. Uma criança com fome está menos disponível para brincar, para correr, para aprender, inclusive. Satisfeita a necessidade básica, a criança apresenta-se com todo seu vigor, novamente. A fome não deixa seqüelas, não altera a anatomia, não é irreversível. Alimentada a criança, cessam todos os efeitos da fome, e a criança estará disponível para aprender o que lhe for ensinado.

Desta forma, a discussão do fracasso escolar deve ser remetida para o campo coletivo, institucional, buscando-se sua superação no plano político e pedagógico. Não se pode pretender, seriamente, enfrentá-lo com o programa de merenda escolar.

Este discurso, ao mesmo tempo em que dificulta a percepção dos determinantes reais do fracasso escolar, coloca para a merenda um objetivo que já se sabe, de antemão, inatingível. A merenda não é capaz de resolver o fracasso escolar.

Até ousaríamos dizer que a merenda não é para resolver o fracasso escolar.

Entretanto, se a merenda é incapaz de erradicar a desnutrição, ela pode matar a fome do dia, ou melhor, a fome de quatro horas. A criança, sem fome, poderá aprender mais facilmente, mas isto não resolverá o fracasso escolar, nem deve ser o objetivo da merenda.

Entretanto, isto não significa que a merenda é dispensável, que deve ser retirada das escolas, ou algo semelhante. Dizer que a merenda não é para resolver a desnutrição nem o fracasso escolar não implica posição contra a sua existência, ou em enxergá-la como mal menor. Ao contrário, consideramos que o que se impõe é uma luta para redimensionar a merenda, deslocando-a de programa paliativo para proposta de atenção a direitos da criança.

### **Entendendo a merenda como um direito da criança**

A merenda escolar deve ser entendida como programa voltado à atenção aos direitos da criança. Apenas isto.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

A merenda não tem por objetivo resolver o problema da desnutrição nem do fracasso escolar. Ambos são muito graves e demandam propostas políticas adequadas para sua superação, não devendo ser objeto de discursos mistificadores.

O direito da criança de receber algum tipo de alimento durante sua permanência na escola decorre de suas características fisiológicas. A criança, inclusive na idade escolar, tem uma grande facilidade de ativar determinados processos metabólicos, quando fica um período maior do que quatro horas sem se alimentar. Através desses processos, consegue-se obter as calorias necessárias para todo o metabolismo, porém, com o inconveniente de gerar uma quantidade maior que o normal de corpos cetônicos. O excesso de corpos cetônicos, por sua vez, leva a um aumento da quantidade de radicais ácidos no sangue, situação conhecida como cetoacidose, ou cetose, que provoca alguns efeitos indesejáveis. Isto pode acontecer com qualquer pessoa em restrição alimentar mais prolongada<sup>20</sup>, porém o que distingue o organismo da criança é que ela ativa esses processos mais fácil e mais rapidamente, de modo que muitas delas já apresentam o quadro de cetose quando ficam um período de quatro horas sem se alimentar.

Provavelmente, o saber popular referente a estes efeitos constitui a base para o hábito das crianças levarem lanche para a escola, observável principalmente entre as crianças oriundas de estratos sociais com poder aquisitivo para exercer esse hábito. E vale

<sup>20</sup> As pessoas que já fizeram dieta para emagrecer podem se lembrar do mal-estar que acontece nos três primeiros dias, reflexo da acidose que acontece até o organismo se adaptar à restrição alimentar.

ressaltar que essas crianças não passam fome, nem estão desnutridas, e seu risco de ir mal na escola é reduzido. E nem por isto se questiona o hábito da lancheira.

Nos países desenvolvidos, a alimentação distribuída no período da escola constitui uma prática difundida e não questionada. Países como Japão, França, Canadá possuem programas de alimentação escolar que não costumam ser questionados quanto a seus objetivos, porque seu único objetivo é atender ao direito da criança. Só isto. Não se pretende, com os programas, melhorar a distribuição de renda, reduzir a fome ou a desnutrição e, menos ainda, melhorar o desempenho escolar. Trata-se, simplesmente, de concepção em que a alimentação escolar reflete um estado de cidadania, regida pelo princípio de direitos.

Em contraste, no Brasil vivemos ainda um estado de não-cidadania, regido por carências e privilégios. Onde predominam privilégios, por princípio, não há direitos, que só existem quando se estendem a todos. Por outro lado, onde há privilégios, existe seu reverso obrigatório, as carências (Chauí, 1995).

Tentamos, a cada momento, construir nossa cidadania que não pode existir apenas para nós, mas tem de ser para todos, para existir. Entretanto, às vezes nos prendemos a formas de pensamento que trazem, em si, a concepção de um mundo fundado em privilégios e carências.

Assim, muito do que se tem discutido acerca da merenda revela essa forma de pensamento. Ainda se entende a merenda como voltada à carência. E, paradoxalmente, em um país onde ela adquire mais um significado, pela situação concreta de fome, muitos se

posicionam contra. Não contra o discurso político, mistificador e demagógico, mas contra a merenda em si.

E lógico que, mesmo que se transforme o programa de alimentação escolar, principalmente em termos de objetivos e uso político, atingindo-se a concepção de que é importante, apenas porque a criança tem o direito de se alimentar enquanto está na escola, por muito tempo continuará servindo para matar a fome de muitas crianças. Porém, a mudança de mentalidade pode significar uma diferença qualitativa não somente do programa, mas da própria concepção de sociedade, ou melhor, da sociedade que queremos e de como conquistá-la.

A concepção de alimentação, inclusive a escolar, como direito é essencial para que o programa de merenda possa ser transformado, com uma outra inserção na escola e na sociedade. A merenda, enquanto proposta para suprir carências, desconsidera aspectos fundamentais, como os hábitos alimentares da população, o incentivo à produção agrícola, a necessidade de sistemas adequados de armazenamento e distribuição de alimentos; além disto, constitui-se em elemento artificial e estranho à escola, não se incorporando às atividades educacionais aí desenvolvidas.

A transformação deve contemplar todas estas questões. Idealmente, a merenda deve ser à base de produtos naturais regionais e ser inserida nas demais atividades educacionais da escola, procurando vinculá-la à família e à comunidade.

A utilização de alimentos naturais da região pode ter um grande alcance. No plano intra-escolar, possibilita cardápios que respeitem

os hábitos alimentares da região, além de subsidiar as discussões em sala de aula sobre alimentação, saúde, higiene e produção agrícola. A valorização dos hábitos do grupo social em que se insere possibilita à escola uma interação diferente com a criança e sua família, menos preconceituosa e excludente. O uso de alimentos regionais permite, assim, que a merenda se integre às propostas pedagógicas da escola. Por outro lado, no plano extra-escolar, possibilita melhor interação da escola com a comunidade, pois a aquisição dos alimentos deverá ser feita, prioritariamente, na própria região, aproximando a escola da produção agrícola regional. A participação bilateral, além do enriquecimento educacional mútuo, estaria amenizando para os agricultores problemas de plantio e comercialização, a partir de uma demanda específica e definida.

Um ponto essencial para esta transformação é a mudança no trato governamental com as verbas para a merenda. O conhecimento público do orçamento do governo, em detalhes, em todas as áreas e projetos, constitui um direito do cidadão. Assim, a luta pela transparência da origem e destinação das verbas para a merenda insere-se em uma luta maior, de transparência de toda a administração. O orçamento deve ser transparente e de fácil acesso a todos. Além disto, as verbas para a merenda devem ser destinadas em separado das verbas para a educação *strictu sensu*, de modo facilmente perceptível. As verbas da merenda não podem continuar inchando artificialmente as verbas para a educação, camuflando o pequeno orçamento específico para esta pasta. Entretanto, a verba específica da merenda deverá continuar alocada na pasta da educação, a fim de garantir seu caráter educacional.

Este é um longo processo de transformação. Entretanto, dois pontos devem ser buscados de imediato, inclusive para alavancar a mudança. O primeiro é a mudança de nosso discurso: passemos a

nos posicionar contra o uso político da merenda e não contra ela. O segundo é a sua vinculação às atividades educacionais desenvolvidas na escola, mesmo que ainda consista, predominantemente, de formulados; sua vinculação pedagógica pode ser instrumento de percepção, para professores e alunos, do que representa um alimento formulado em termos de desrespeito aos valores culturais e de concepções subjacentes de comida para carentes.

Esta discussão é ainda mais importante em um momento em que surgem propostas governamentais que representam um retrocesso ainda maior. A noção de que a merenda é para suprir carências tem por corolário imediato que ela deve atingir apenas os carentes. Hoje, no Brasil, circulam falas mais ou menos subliminares a esse respeito, endossando propostas de que a merenda deixe de ser um projeto de atendimento universal (que ainda não chegou a ser!) e se transforme em projeto de atendimento focalizado, apenas dos mais carentes, dos que necessitam, dos pobres e miseráveis, enfim.

Na América Latina, o Brasil é o único país que propõe o atendimento universal para a alimentação escolar, inclusive constando do texto constitucional. Nos demais, os programas são focalizados, destinados ao atendimento de quem precisa, proposta coerente com o espírito de um programa de suplementação alimentar. Atualmente, existe uma pressão dos demais países para que o Brasil também assuma o caráter focal, pressão que tem encontrado um campo receptivo em espaços oficiais. As propostas de reforma constitucional colocadas pelo governo, disseminando a idéia de que é preciso reduzir os direitos sociais, que seriam excessivos e muito onerosos no Brasil, incluem a retirada do caráter universal da merenda. Observa-se, aqui, uma situação interessante: em uma área em que o Brasil está mais avançado, é ele que sofre as influências retrógradas, ao invés de ser exemplo de que pode ser diferente e servir como modelo para



alavancar a mudança nos outros países. Talvez a explicação deva ser buscada nos modelos de desenvolvimento político e econômico que têm sido adotados na América Latina.

Se esta proposta se concretizar, pode-se imaginar, superficialmente, os danos que trará, tanto ao programa em si — com deterioração ainda maior da qualidade, em consequência das idéias de comida para pobre — quanto ao exercício da cidadania. A este respeito, relembre-se as idéias já citadas neste texto, de Bittencourt e Magalhães (1995), acerca do sentimento de não pertencer à Nação e suas consequências sobre o exercício da cidadania, sobre as relações entre a pessoa e o Estado, sobre o assumir o Estado como bem público, passível de controle social.

Argumentos economicistas não podem prevalecer quando se trata da própria concepção de sociedade e de Estado, principalmente em um momento em que se investe menos do que nunca, em termos absolutos e proporcionais, nas políticas sociais. Apesar de, no plano do discurso, a resolução dos problemas decorrentes das desigualdades sociais ser a prioridade governamental, as ações têm se caracterizado por agravar ainda mais este quadro.

E o enfoque que tem sido dado às discussões sobre o programa de merenda apenas cria o campo necessário para que prosperem propostas como essas. Ao aceitarmos, em nossos debates, a direção e os limites impostos pelas falas oficiais sobre a merenda, abdicamos de nosso direito de subverter a situação posta, de definirmos, nós mesmos, nossos rumos e limites.

Este é o desafio que estamos propondo: ousar, subverter, transformar. Lutar por direitos ainda não conquistados e já em risco!

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

#### Referências bibliográficas

BITTENCOURT, S.A., MAGALHÃES, R.F. Fome: um drama silencioso. In: MINAYO, M.C.S.(Org.). *Os muitos Brasis: saúde e população na década de 80*. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro, Abrasco, 1995.

CHAUÍ, M. *Cidadania, direitos e privilégios*. Folha de S. Paulo, São Paulo, 1995.

COLLARES, C.A.L. *O cotidiano escolar patologizado: espaço de preconceitos e práticas cristalizadas*. Campinas, 1995. Tese (Livre-Docência) — UNICAMP.

FONSECA, A.M., MARQUES, M.A.G., De GRANDE, A.M., BERNARDES, S.P. Política de Alimentação e Nutrição. In: *BRASIL 1986: relatório sobre a situação social do país*. São Paulo: UNICAMP, Núcleo de Estudos e Políticas Públicas, 1988.

FREITAS, M.B.S. *Desnutrição e fracasso escolar: um novo olhar a partir de crianças capixabas*. Vitória, 1995. Dissertação (Mestrado) — UFES.

MONTEIRO, CA. Saúde e nutrição das crianças brasileiras no final da década de 80. In: MONTEIRO, M.F.G., CERVINI, R.(Orgs.). *Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1992a.

\_\_\_\_\_. O estado nutricional das crianças brasileiras: a trajetória de 1975 a 1989. In: MONTEIRO, M.F.G., CERVINI, R.(Orgs.). *Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1992b.

MOYSÉS, MAA., LIMA, G.Z. Desnutrição e fracasso escolar: uma relação tão simples? *Revista ANDE*, São Paulo, n.5, p.57,1982.

NUTTI, J.Z. *Concepções sobre as possibilidades de integração entre saúde e educação: um estudo de caso*. São Carlos, 1996. Dissertação (Mestrado) — UFSCAR.

NUTRITION, the nervous system and behavior. Publicação Científica OPAS, n.251,1972.

NUTRITION, development and social behavior. Publicação Científica OPAS, n.269,1973.

PELIANO, A.M. et al. O problema alimentar brasileiro: situação atual, perspectivas e proposta de políticas. In: CASTRO, CM.,

COIMBRA, M.(Orgs.). *O problema alimentar no Brasil*. Campinas, Ed. da UNICAMP, 1985.

POLLITT, E. Behavior of infant in causation of nutritional marasmus. *American Journal of Clinical Nutrition*, n.26, p.264,1973.

RIBEIRO, S.C. Educação e cidadania. In: VELLOSO, J.P.R., ALBUQUERQUE, R.C. *Educação e modernidade: as bases do desenvolvimento moderno*. São Paulo: Nobel, 1993.

STEIN, Z.A. et al. *Famine and human development: the dutch hunger winter of 1944-45*. New York: Oxford University Press, 1975.

## **A MERENDA PODE AJUDAR A SUPERAÇÃO DO FRACASSO ESCOLAR?**

Eliane Hollanda\*

### **Introdução**

Este trabalho aborda a questão do fracasso escolar a partir do exame das relações existentes entre nutrição e desempenho escolar e pretende contribuir para uma melhor avaliação do papel que a merenda escolar representa no dia-a-dia do aluno da escola pública.

A decisão de tratar a questão do fracasso escolar pelo ângulo específico destas relações se deve a dois tipos de consideração: em primeiro lugar, a constatação do fato de que, ainda hoje, é comum atribuir a problemas alimentares e nutricionais grande parcela de responsabilidade — senão a maior — no baixo rendimento escolar exibido pelos estudantes das escolas públicas. No entanto, o meio acadêmico educacional há algum tempo tenta superar esse paradigma de análise. Lembremos que a partir da década de 70 se consolida o estudo dos problemas de evasão e repetência escolar, em especial dos aspectos intra-escolares do fenômeno. Apesar dos esforços, no campo teórico, para promover o deslocamento das análises do fracasso escolar calcadas na responsabilização do indivíduo e sua família para o âmbito social e pedagógico, não se

\* Socióloga, mestre em educação, pesquisadora do Departamento de Ciências Sociais da Escola Nacional de Saúde Pública da Fundação Oswaldo Cruz/RJ.

pode dizer que esta abordagem tenha atingido sequer os grupos sociais mais diretamente ligados ao processo educativo (os vários segmentos profissionais ligados à tarefa educativa, os usuários do sistema público de ensino).

É possível dizer também que o fracasso escolar tem sido predominantemente considerado e tratado por estes grupos (e pela sociedade) não só como uma questão individual, mas como uma questão de saúde. A partir desta "classificação" ocorre uma superestimação da relação nutrição/aprendizagem como causa do fracasso escolar. Esta idéia tem sobrevivido a várias tentativas de crítica e relativização.

Em segundo lugar, a constatação de que há, cada vez mais, a necessidade de refinar os estudos sobre o tema, pela mudança no enfoque analítico tradicional e pela multiplicação de estudos particularizados sobre a questão. Quanto mais as análises buscarem uma relação de "sintonia fina" com o tema em questão, maiores serão as chances de intervir adequadamente sobre o fracasso escolar.

### **O problema**

Há pelo menos quase duas décadas, o exame das relações existentes entre nutrição e desenvolvimento infantil e suas conseqüências negativas sobre o desempenho escolar têm sido questionadas, ou, pelo menos, relativizadas (Brozek, 1979). Os trabalhos pioneiros produzidos no Brasil em meados da década de 80 por Moysés, Zanetta de Lima e Collares criticaram severamente a importância atribuída à variável desnutrição na produção do fracasso escolar, isto é, às altas taxas de evasão e

repetência encontradas nas escolas públicas. Seus argumentos baseavam-se no fato de que levantamentos feitos em escolas de periferia de várias regiões do País indicavam que um percentual entre 20% e 45% dos alunos apresentava sinais de desnutrição progressiva ou atual. Como as taxas de repetência e evasão escolar alcançavam, especialmente nas primeiras séries do 1º grau, de 50% a 70% dos alunos, a conclusão que se impunha era a de que, isoladamente, a desnutrição não explicava a questão do fracasso escolar. Os autores consideravam, até pela impossibilidade técnica de isolar no homem os efeitos da desnutrição dos efeitos de fatores econômicos, sociais e culturais, que a má nutrição nos escolares deveria ser analisada em conjunto com outros fatores constituintes de um "complexo de doença social" responsável pelo mau desempenho escolar (Moysés, Lima, Collares, 1986, p.98).

Esses mesmos autores lembraram a necessidade de distinguir conceitualmente fome de desnutrição. Segundo Leão (1983), os casos de desnutrição são classificados de acordo com a quantidade de peso perdido pela criança. Existem, portanto, graus de desnutrição e não "desnutrição", apenas. Na desnutrição de 1º grau (ou leve), o peso da criança se encontra entre 10% e 25% abaixo do esperado para a sua idade. A desnutrição de 2º grau (moderada) caracteriza-se pela perda de peso corporal entre 25% e 40% do peso total. E a desnutrição de 3º grau (grave) é aquela em que a criança está 40% ou mais abaixo do esperado.

Essa distinção é importante para a compreensão das relações entre nutrição e fracasso escolar, porque somente a desnutrição grave pode, em tese e sob determinadas condições, afetar

irreversivelmente o cérebro e a capacidade de aprender do indivíduo. A desnutrição leve, a que mais incide sobre a população, não causa alterações na estrutura e nas funções do cérebro. O organismo consegue reequilibrar-se sacrificando o peso e a altura do indivíduo, preservando, assim, a integridade de seu órgão mais nobre.

Isso significa que, mesmo se alimentando mal e sofrendo um certo grau de desnutrição, a criança possui condições neurológicas satisfatórias de aprendizagem.

É por esta razão que se torna importante, do ponto de vista conceitual, distinguir desnutrição de fome; esta, a situação mais encontrada entre a população brasileira.

É possível definir fome como:

*A deterioração do estado de saúde e/ou desempenho produtivo e social de indivíduos resultante de uma ingestão de alimentos ou de baixa qualidade ou do tipo errado, ou ambos (Jonsson, 1986, p.50).*

O conceito possui dupla dimensão temporal: a relativa a um estado de fome que cronifica ("a deterioração do estado de saúde") e a relativa a um estado de fome circunstancial ("... e/ou desempenho produtivo"). É o estado de fome circunstancial, a "fome do dia", que mais atinge o escolar e se sobrepõe ao seu estado nutricional geral. E, portanto, a questão da fome imediata que mais interessa à reflexão sobre o papel da merenda na escola pública.

## Alguns dados sobre a situação da fome no Brasil

Trabalhos recentes produzidos na área da saúde, elaborados com a finalidade de traçar um panorama da situação sanitária na década de 80, oferecem contribuições importantes para a discussão do tema. Esses trabalhos foram baseados em informações coletadas em inquéritos nutricionais, realizados entre as décadas de 60 e 80<sup>1</sup>, e em dados do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM) e pelo Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde (SIH/ SUS)<sup>2</sup>. Resumiremos aqui suas principais conclusões no que dizem respeito ao tema em questão.

<sup>1</sup> Os autores do artigo "Mudanças no Padrão de Alimentação" utilizaram dados dos seguintes inquéritos nutricionais:  
POF — 1961/1963 — pesquisa domiciliar de orçamento familiar executada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).  
ENDEF — 1974/1975 (Estudo Nacional de Despesa Familiar) — pesquisa domiciliar realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).  
POF — 1987/1988 — pesquisa de orçamento familiar executada pelo IBGE.  
Os autores do artigo "Evolução da Desnutrição Infantil" utilizaram os dados do ENDEF (IBGE) e da Pesquisa Nacional sobre Saúde e Nutrição (PNSN), realizada pelo IBGE entre junho e setembro de 1989.  
O tamanho das amostras, locais pesquisados e as características das pesquisas estão detalhados nos artigos.

<sup>2</sup> O banco de dados do SIM tem abrangência nacional, e o do SIH/SUS inclui os hospitais contratados e filantrópicos a partir de 1984, os hospitais universitários públicos e privados a partir de abril de 1988 e demais hospitais públicos (federais, estaduais e municipais) a partir de setembro de 1989. (Buss, Paulo M. — "Assistência Hospitalar no Brasil" (1984/1991) — Informe Epidemiológico do SUS, n.2, p.5-17, 1993. Citado pelas autoras do artigo Fome: um drama silencioso.

## Quanto à evolução da desnutrição no Brasil

— A prevalência<sup>3</sup> de desnutrição entre crianças menores de 5 anos aferidas pelos inquéritos nacionais de 1975 e 1989 reduziu-se em mais de 60%. Em termos percentuais, a população de desnutridos de até 5 anos caiu de 18,4% para 7,1%. Em termos absolutos, essa queda significa que mais de um milhão de crianças superaram a situação de desnutrição (Monteiro et al., 1995, p.96).

— Permanecem as desigualdades regionais na redução da prevalência da desnutrição. As regiões mais afetadas são o Norte e o Nordeste, e as famílias mais atingidas são as mais pobres. Como a situação evoluiu favoravelmente em outras regiões, o hiato existente entre o Norte e o Nordeste e o restante do País aumentou (Monteiro et al., 1995, p.99).

O conceito de *prevalência* é uma das ferramentas básicas da Epidemiologia, ciência que estuda a distribuição das doenças e suas causas em populações humanas" (Almeida Filho, Rouquayrol, 1990), identificando sua gênese etiológica. Difere da clínica que se dedica ao estudo da doença no indivíduo. Em Epidemiologia, *prevalência* pode ser "definida simplesmente como a proporção de casos de uma certa doença (ou evento relacionado à saúde) em uma população delimitada, em um tempo determinado". A frequência absoluta dos casos de uma doença é sua expressão mais simples. Exemplo: "A 31 de dezembro de 1979, havia no Rio Grande do Sul 3.195 casos registrados de hanseníase". As definições e os exemplos foram retirados do livro Introdução à Epidemiologia Moderna, p.454-55.

### *Quanto à evolução da morbimortalidade por desnutrição*

— O risco de morrer por desnutrição na infância é de 9,59/10.000 habitantes nos menores de um ano e de 0,52/10.000 até 5 anos (Bittencourt, Magalhães, 1995, p.272).

### *Quanto a mudanças no padrão de alimentação*

— Os inquéritos nutricionais levados a efeito entre as décadas de 60 e 80 não evidenciaram queda no consumo energético total das famílias brasileiras.

— Houve um aumento do consumo relativo de produtos de origem animal.

— Houve aumento na ingestão de lipídios (um tipo de gordura) por parte da população, o que sugere a melhoria da situação de desnutrição infantil associada à dieta com baixa densidade calórica (Mondini, Monteiro, 1995, p.85-88).

Embora esses dados não considerem os primeiros seis anos desta década, mas os dados dos anos 80, podemos pensar que estas conclusões continuam válidas. Entre 1970 e 1988, as redes de água e esgoto praticamente dobraram sua capacidade de cobertura, o mesmo acontecendo com a cobertura vacinal dispensada às crianças. O número de médicos ocupados (por 1.000 habitantes) e de consultas médicas também dobrou neste período.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Sabemos que estes dados exprimem médias e não refletem com exatidão a realidade da distribuição dos serviços. A velocidade desigual destes avanços nas diferentes regiões brasileiras atesta isso. No entanto, o impacto desses serviços, uma vez instalados, tende a ser duradouro. Observamos também que o percentual de indivíduos vivendo com salários menores que um quarto do salário mínimo (esse valor configura a linha da "pobreza absoluta") reduziu-se cerca de 30% entre 1970 e 1986. A população brasileira passou a crescer mais lentamente nas últimas duas décadas, o que significa menor pressão de demanda sobre serviços e programas de saúde infantil.

Embora o padrão de vida da maioria dos brasileiros seja baixíssimo, o impacto destas mudanças sobre o conjunto da população foi suficientemente forte para, por exemplo, melhorar a situação de alguns segmentos, entre eles o infante-juvenil.

Vistos por outro ângulo, esses indicadores reforçam a idéia de que a questão do fracasso escolar não pode ser explicada, de forma substantiva, por razões alimentares/nutricionais.

### **Fracasso escolar: negação da cidadania**

A magnitude do fracasso escolar indica que este é um problema social, embora se manifeste de maneira individual. Sugere que as causas do problema estão em outro lugar que não os indivíduos, que estes mais as refletem do que as determinam. Descobrir que lugar é esse, operar esse deslocamento teórico, cria a possibilidade de análises que expliquem melhor o fracasso escolar.

Os custos da evasão e da repetência são muito altos para a sociedade. Ao não completar as oito séries do 1º grau em oito anos, o contingente de reprovados impede que as vagas do ensino público sejam oferecidas a outras crianças que querem entrar no sistema. Significa um desperdício de verba pública. Expressa também a dificuldade da escola em adequar seu ensino aos alunos vindos das camadas mais pobres da população. E como se ela conseguisse sempre chegar a um efeito perverso, oposto ao que pretendia: ao invés de promover a formação intelectual do seu aluno e ampliar suas possibilidades profissionais futuras, chega a exclusão desse indivíduo. O fracasso escolar representa a negação de um dos mais elementares direitos de cidadania: o direito à educação.

A escola deve ser pensada como um equipamento público ao qual todo cidadão deve ter acesso da mesma forma que a outros equipamentos (como pavimentação, redes de água e esgoto e coleta de lixo). É necessário que a população passe a ver a educação como um direito e também como um serviço que, como qualquer outro, deve funcionar adequadamente. O fracasso escolar deve ser visto como *mau funcionamento* da escola pública. Neste contexto, cabe discutir: a merenda ajuda a superar o mau funcionamento da instituição?

### **Merenda escolar: um direito do cidadão**

Este texto procurou fornecer argumentos que indicassem que uma análise produtiva da questão do fracasso escolar não pode ser sustentada na afirmação de que a má alimentação ou a desnutrição inviabilizam o aprendizado escolar.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Não se trata aqui de negar a existência da fome e da desnutrição no País. Trata-se, sim, de relativizar sua importância para o bom desempenho escolar.

Apontar a situação de fome/desnutrição como argumento explicativo central do fracasso escolar é cair numa espécie de "armadilha sociológica", que leva a pensar que a escola deve, prioritariamente, alimentar seus alunos, pois do contrário, eles não terão condições de estudar. Nesse caminho, perde-se o central da questão: prioritariamente, a escola tem de ministrar conteúdos a seus alunos.

A questão do fracasso escolar é uma questão pedagógica no âmbito sociocultural e uma questão de cidadania no âmbito sociopolítico. A superestimação do binômio nutrição/aprendizagem serve como um "escudo científico" que esconde o fracasso não do aluno, mas do sistema educacional enquanto materialização de uma política pública e da escola na sua tarefa de educar os cidadãos das classes populares.

A merenda escolar, como se sabe, é uma *suplementação* alimentar que a escola oferece—por exigência de decreto federal promulgado nos anos 70—e como tal deve ser encarada. Não pode ser pensada como "auxílio aos carentes" nem como forma de combate à fome ou à deficiência nutricional, mas apenas como direito do cidadão que frequenta a escola por um período de tempo longo, o que torna necessário que ele se alimente no local onde estuda. Em países desenvolvidos ou em escolas de tempo integral, a merenda é considerada apenas mais um momento da rotina escolar.

Encarar a merenda como auxílio implica reconhecer que nem todos os indivíduos têm *status* de cidadão, já que este tem o direito de alimentar-se. É reconhecer no "carente" um cidadão de segunda

categoria. O cidadão é de segunda classe porque é carente ou é carente porque é de segunda classe? Implica também desonerar o Estado da função de planejador da vida econômica e social e de responsável por medidas que permitam a população ter acesso a um padrão de vida digno.

O papel da merenda escolar vem sendo, através do tempo, deslocado de sua função original. Esse deslocamento ajuda a mascarar problemas centrais da instituição Escola. A merenda escolar auxiliará a superação do fracasso escolar à medida que recupere seu papel supletivo e deixe de ser, no cenário educativo, mais uma "idéia fora de lugar".

#### Referências bibliográficas

ALMEIDA FILHO, Naomar, ROUQUAYROL, Maria Zélia. *Introdução à epidemiologia moderna*. Salvador: APCE; Rio de Janeiro: Abrasco, 1990.

BITTENCOURT, Sônia Azevedo, MAGALHÃES, Rosana Ferrari. Fome: um drama silencioso. In: MINAYO, Maria Cecília S. *Os muitos Brasis: saúde e população na década de 80*. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1995.

BROZEK, Josef. Nutrição, desnutrição, comportamento. *Cadernos de Pesquisa*, n.29. São Paulo, 1979.

COHN, Amélia et al. *A saúde como direito e como um serviço*. São Paulo: Cortez, 1991.

HIRSCHMAN, Albert O. *A retórica da intransigência: perversidade, futilidade, ameaça*. São Paulo: Cia. das Letras, 1992.

JONSSON, Urban. As causas da fome. In: VALENTE, Flávio Luís S. *Fome e desnutrição: determinantes sociais*. São Paulo: Cortez, 1986.

LEÃO, Ennio et al. *Pediatria ambulatorial*. Belo Horizonte: UFMG Imprensa Universitária, 1983.

MONDINI, Lenise, MONTEIRO, Carlos Augusto. Mudanças no padrão de alimentação. In: MONTEIRO, Carlos Augusto. *Velhos e novos males de saúde no Brasil: a evolução do país e de suas doenças*. São Paulo: Hucitec: NUPENS/USP, 1995.

MONTEIRO, Carlos Augusto et al. Evolução da desnutrição infantil. In: MONTEIRO, Carlos Augusto. *Velhos e novos males de saúde no Brasil: a evolução do país e de suas doenças*. São Paulo: Hucitec: NUPENS/USP, 1995.

MOYSÉS, Maria Aparecida A., LIMA, Gérson Zanetta de, COLLARES, Cecília Azevedo Lima. Desnutrição, rendimento escolar, merenda: uma querela artificial. In: VALENTE, Flávio Luís S. *Fome e desnutrição: determinantes sociais*. São Paulo: Cortez, 1986.

PATTO, Maria Helena S. *A produção do fracasso escolar*. São Paulo: T.A. Queiroz, 1990.



## **A MERENDA ESCOLAR NA VIRADA DO SÉCULO — agenciamento pedagógico da cidadania**

Ricardo Burg Ceccim\*

Tendo atuado durante sete anos com os grupos coordenadores da área de saúde da criança, seja na Secretaria Estadual da Saúde e do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul ou na Secretaria Municipal da Saúde de Porto Alegre (nesta última como responsável pelas políticas de saúde para a criança durante dois anos), estive acompanhando os programas de suplementação alimentar voltados à assistência infantil e, tendo atuado na direção da Divisão de Assistência ao Educando da Secretaria Municipal da Educação de Porto Alegre, estive acompanhando o programa de merenda escolar oferecido à rede escolar municipal. Sendo sanitarista e atuando junto com a área de educação e saúde na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, tive na merenda escolar uma das interfaces de minhas assessorias no campo da saúde escolar. Em consequência, o texto ora preparado não se atém a sustentar posições em referências bibliográficas, mas em afirmá-las como produto de trabalho, interlocução e estudo, propondo pensar a merenda diante das transformações deste final de século e destacar o lugar da educação como dispositivo da escola para o agenciamento de modos de vida, socialidade, singularidade e solidariedade.

\* Professor na Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, área de Educação e Saúde, sanitarista, mestre em educação, aluno de doutorado na PUC/SP.

A merenda escolar, no Brasil, foi instituída em 31 de março de 1955 e tinha por objetivo influir na redução do fracasso escolar, na melhoria da saúde dos escolares e pré-escolares, na melhoria dos hábitos alimentares da criança e, por decorrência, da sua família. Colocada dentro da política educacional do País, a "merenda escolar" se apresentava como estratégia política de socorro à escola (fixar o aluno e melhorar-lhe os níveis de frequência, aprovação e promoção escolar) e à criança (atacando o problema da fome e/ou desnutrição).

O que localizava a alimentação na escola como merenda, dentro da programação de suplementação alimentar, era o fato de estar destinada às crianças matriculadas na rede oficial de ensino de 1º grau e por atender a 15% das necessidades nutricionais diárias da criança escolar (porção equivalente à metade de uma refeição?).

Duas questões são suscitadas na programação nacional de merenda escolar: a relação estado nutricional x aprendizado e a alternativa da escola no enfrentamento da fome. Por isso, é fundamental uma rápida digressão a estes dois pontos para em seguida pensarmos no fato pedagógico que se põe à merenda escolar.

### **A questão estado nutricional x aprendizado**

A relação desnutrição e desenvolvimento cognitivo vem sendo bastante estudada nos últimos 30 anos, e hoje é possível afirmar que a desnutrição não é causa significativa de fracasso escolar. Os prejuízos da desnutrição, extremamente graves, se expressam mais profundamente no período pré-natal, primeiro semestre de vida e até os dois primeiros anos de idade.

De qualquer forma, o confronto de um índice de 10% a 15% de crianças com sinais de desnutrição atual ou pregressa, como o encontrado na maioria dos levantamentos nutricionais realizados em escolas de periferia no Brasil, contra o índice médio de 50% de fracasso escolar não nos permite pensar em associação direta. Valia e Holanda (1994) citam pesquisas nacionais realizadas em diferentes regiões do País que relatam a existência de desnutrição atual ou passada em 20% a 45% das crianças diante de taxas de fracasso escolar entre 50% e 70% do total da população escolarizada.

O programa de merenda escolar responsável pelo alcance de 15% das necessidades protéico-calóricas da criança não alterou a prevalência do fracasso escolar em 40 anos de existência.

Cecília Collares, em sua pesquisa de doutorado, investigou a influência da merenda no rendimento em alfabetização, encontrando que as crianças que receberam alimentação no início das aulas e na hora do recreio tiveram uma repercussão positiva sobre seu aproveitamento escolar, quando comparadas com crianças que receberam uma merenda na hora do recreio, embora em ambos os grupos não houvesse ocorrido melhora do estado nutricional. Collares (1982) propõe que a fome, e não a desnutrição, tenha tido influência sobre o aproveitamento escolar. Resolvida a sensação de fome, cessam seus efeitos de interferência na disponibilidade neuropsicológica para a aprendizagem. Pesquisadores nacionais neste tema, preocupados com a saúde infantil (aspectos pediátricos) e com o desempenho escolar (aspectos pedagógicos), como Maria Aparecida Affonso Moysés, Gerson Zanetta de Lima, Cecília Azevedo Lima Collares e Ana Cecília Lins Sucupira, entre os mais conhecidos, enfatizam que, mesmo em face de lesões estruturais ou de comportamento bem estabelecidas, decorrentes de desnutrição,

se pode alcançar padrões de aprendizagem satisfatórios em crianças desnutridas que chegam à escola.

O principal efeito da desnutrição sobre a criança não se reflete na sua capacidade cognitiva, mas na redução da velocidade de crescimento, até a parada completa do crescimento, em casos extremos. É o reflexo sobre a estatura das crianças desnutridas que, somado ao baixo peso, lhes dá condição de sobrevivência e proteção das funções cerebrais. Outros efeitos do prejuízo nutricional são as alterações na pele, cabelos, unhas, umidade e coloração de mucosas, suscetibilidade às infecções respiratórias e parasitoses, fraqueza e fadiga crônicas, que são reversíveis e cuja intensidade ou interferência no desempenho escolar se relacionam com a intensidade do quadro clínico de desnutrição.

Neste sentido, é crucial entendermos a inscrição da desnutrição como fenômeno social da miséria, portanto, parte integrante de um complexo de exclusões sociais, produtor e reproduzidor de desigualdades nas condições básicas de subsistência e vida em que a presença na escola se mostra inversamente proporcional às piores condições de sobrevivência. A criança presente na escola, ainda que com fome, com toda certeza terá preservada sua capacidade de aprendizagem.

### **A questão da escola como local de escolha no enfrentamento da fome**

A escolha da escola como local alternativo para atacar o problema da fome só pode se colocar junto com a reivindicação de preservação de sua função pedagógica diante das aprendizagens da criança. Se

a criança for à escola para alimentar-se, não importando a qualidade da ação pedagógica, estará sendo substituída uma deficiência por outra, preservada a exclusão social. Substitui-se a falta de alimentos pela falta de ensino-aprendizagem.

É grande a proporção de crianças na escola pública que chega em jejum ou que tem na oportunidade da escola a sua única refeição diária, nem por isso a escola deverá consolidar-se como local de refeições em lugar de agência do ensino e aprendizagem intelectual.

A entrada dessas crianças na escola, mais que o acolhimento de suas necessidades biológicas, precisa estar afeta ao acolhimento de suas necessidades de cidadania (necessidades pedagógicas próprias à escola, enquanto função social) e à produção de processos individuais, coletivos e institucionais que repropõem a escola, a cidadania e as relações ético-políticas.

Para que a escola viesse a se responsabilizar pela recuperação e tratamento da desnutrição, ela teria de se apresentar como unidade de saúde, realizando o controle de peso e altura das crianças, fazendo a inspeção regular dos sistemas fisiológicos, controle de ingestão e das eliminações, controle dos sinais vitais, etc, assumindo o aporte nutricional total de seus alunos (100% das necessidades protéico-calóricas diárias). Entretanto, a merenda escolar, segundo a lei, vem para cobrir 15% dessas necessidades, e nenhuma criança permanece todo o dia dentro da escola, exceto na educação infantil, e a atenção à necessidade de aprendizagens escolares se não for a prioridade da escola será a prova de que a escola tornou-se dispensável.

Ao privilegiar a alimentação em seu aspecto biológico, desqualificando seu conteúdo sodoantropológico, a escola renega sua função pedagógica de criação de sentidos, de estabelecimento de desafios à consciência e à apropriação do social como reconhecimento dos direitos de cidadania e de ampliação desses direitos pela transformação das condições de miséria. O que transforma o social não é o reconhecimento da condição de miséria, mas as ações construtivas de um sentimento coletivo de direitos sociais.

Se, de um lado, a falta de alimentos aprisiona as disponibilidades biológicas às sensações da fome; de outro lado, a eliminação da fome tem um significado que ultrapassa em muito o biológico, pois possibilita ao homem realizar-se naquilo que o diferencia do resto dos seres vivos, isto é, realizar-se na cultura, no trabalho, na criação e na ação política (Acsehrad et al., 1993).

### **O caráter pedagógico da merenda escolar**

A merenda na escola pública é afirmativa do melhor rendimento escolar diante daquela que chamamos a "fome do dia". Não se tratando de resolver a condição de desnutrição e conhecendo os efeitos das sensações da fome, tanto sobre a disponibilidade escolar quanto sobre o sentimento de cidadania, caberá à escola oferecer uma merenda nutricionalmente adequada e na forma de uma refeição coletiva, especialmente na chegada da criança à escola em lugar de no intervalo das aulas, para captar o máximo incentivo da criança aos desafios de uma resposta intelectual aos problemas pedagógicos.

Alimentando-se na chegada, a criança entra em aula sem estar sentindo fome e pode manter-se livre de seus efeitos durante aquele período. O destaque a que esta alimentação seja nutricionalmente adequada e em forma de uma refeição coletiva é porque o caráter pedagógico da merenda se alicerça nas relações do servir e do comer, na escolha de quais alimentos são oferecidos e com que apresentação, na forma como foram preparados, na forma como é compartilhado o tempo à mesa.

Quando se fala do pedagógico à mesa, logo nos vem o ensino das regras de etiqueta ou a tradicional educação nutricional de adestramento e modificação de hábitos alimentares, um padrão crítico-repetitivo: *prescrição* de uma atuação transformadora da realidade. O pedagógico não é isto, é o universo simbólico e expressivo que preenche esse momento e o organiza.

A constituição de cidadania que reivindico está na produtividade de instâncias individuais, coletivas e institucionais sobre a subjetividade dos cidadãos; por isso, de um lado, o universo simbólico e seu poder de sobrecodificar a subjetividade devem ser tomados enquanto rigor ético nas relações de aprendizagem e, de outro lado, todos os anúncios expressivos devem ser apreendidos para dar guarida e possibilidade às estéticas de vida que se engendram através de nós.

A grande maioria dos professores não partilha das refeições sentados à mesa com o conjunto dos alunos. Quase sempre a refeição oferecida não se destina aos hábitos dos professores, nem no modo de servir, nem na qualidade nutricional, tampouco há abertura sensível às estéticas que se anunciam nas frestas do plano exterior dos comportamentos; sem partilha não se refina a escuta às expressões

dos alunos e tampouco se abre/amplia a possibilidade de escuta dos alunos às expressões dos professores, o que reduziria o arbitrário pedagógico para uma relação horizontal de autoridade.

O apelo pedagógico da merenda escolar resulta da indignação com a forma de tratar os escolares como se fossem "massa dos-que-não-têm-o-que-comer" e do dever ético de transformá-la num ato educativo da cidadania (portanto, não ato educativo de comportamentos, tampouco para a cidadania).

A merenda escolar, para que seja fato pedagógico na escola pública brasileira, requer des-envolver novos olhares e escutas para captar os sentidos e as necessidades que estão por detrás da discursividade, a intersecção do plano dos processos sociais e do plano da subjetividade. Há uma dimensão concreta: a fome biológica, a falta de alimentos em casa, a sensação de fome durante o período escolar e a necessidade de aporte calórico para a atenção em sala de aula e energia na recreação. Há uma dimensão simbólica: a alimentação escolar é um espaço coletivo de prazer, nutrição e aproximação, de construção cultural e convivencial. Há uma dimensão vivencial: a merenda coletiva revela traços de expressão e fragmentos de conteúdo das relações e convivência, elementos de enunciação da alteridade, expansão de simpatias, reinvenção do coletivo, que pode ou deve ser trabalhado como função pedagógica.

### **A merenda como política pública**

Nos países desenvolvidos, na América do Norte, na Europa ou no Oriente, em que não é a carência econômica que determina a

alimentação escolar, a merenda é servida pelas escolas para que as crianças não fiquem muito tempo sem se alimentar. No Brasil, a merenda sempre existiu nas escolas privadas, providenciada pelas famílias, pela escola ou pela existência de cantinas escolares. No caso da escola pública, essa merenda não pode prescindir das refeições principais (café da manhã e almoço, pelo menos), extrapolando a idéia de merenda na hora do intervalo e, então, as significações e expressões do (ou no) comer são mais relevantes ainda.

As significações do comer são constitutivas das organizações humanas. Em nossa cultura, a alimentação envolve rituais coletivos de reunião em torno de uma mesa, de diversos pratos dispostos ao alcance de cada um para que se sirva conforme suas preferências de paladar e quantidades; e quanto mais requintado o direito de prazer, higiene e congraçamento à mesa, maior a fartura de pratos, talheres, copos (serviço ou uso individual). Entretanto, na escola pública, parece que a alimentação pode se limitar à caneca de plástico ou de alumínio, a uma colher e a um aumento "formulado" ou "fortificado com suplementos".

Para que a merenda represente um fato pedagógico, embasada no reconhecimento dos direitos de cidadania e não no assistencialismo, que não reconhece a necessidade de transformação e mobilização da sociedade, deverá fazer-se acompanhar de uma política educacional sofisticada. A oferta suficiente de vagas para matrícula, a infra-estrutura escolar, um expressivo orçamento destinado à educação, a qualificação de professores e de pessoal de escola e a sofisticação dos recursos pedagógicos são fundamentais à reversão do fracasso escolar, e não será a merenda a portadora da função existencializante da escola (como no absurdo de escolas serem fechadas enquanto há

atrasos na entrega da merenda ou aceitar/propor/legitimar/validar que o aluno vai à escola por causa da merenda).

A merenda deve ser administrada com recursos próprios a este fim e não com o desvio de recursos da saúde ou educação. Há necessidade de adequado depósito de alimentos, cozinhas experimentais que possam testar o preparo de alimentos comprados pela merenda escolar e investigação de receitas e modos de preparo, cozinhas regionalizadas nos bairros quando a rede escolar for de escolas pequenas ou houver pouco pessoal envolvido com preparo de refeições, ampliação de refeitórios, aquisição de material de cantina/cozinha com qualidade e em quantidade adequada e investimento em equipamentos sofisticados de produção e conservação de alimentos (*freezers*, micro-ondas, processadores de alimentos, sistemas de embalagem, por exemplo) ou mesmo o investimento em sistemas de transporte e armazenamento de alimentos prontos que possam abastecer semanal ou mensalmente cada escola em particular.

É fundamental o respeito aos hábitos alimentares dos alunos, buscando a ampliação desses hábitos através da inclusão de alimentos regionais diversificados, sem doutrinações ou exclusão de escolha, que se possa comer à mesa, servindo-se, na companhia dos professores, com acesso a pratos, talheres e copos adequados. Na minha própria observação, os sistemas de *buffet* (alimentos dispostos no balcão divisor refeitório-cozinha ou em carro aquecido), para que cada aluno sirva seu prato e escolha um lugar às mesas coletivas ou de *self-service* (pratos com alimentos trazidos para as mesas onde os grupos se sentam), para que se sirva na própria mesa, possibilitam aprendizagens de comportamento à mesa, cuidados com o refeitório e auxílio ao pessoal da cozinha (servindo as mesas e as recolhendo)

que se coadunam, de fato, com a ambiência pedagógica desejada com vistas às relações sociais e éticas da cidadania e instituem um cenário livre para atuações e atualizações das diversas modalidades de comportamento/postura/atitude que se reengendram diante do coletivo e dos afetos ali instaurados.

A discussão da merenda escolar com esta profundidade parece contribuir à própria ressignificação das práticas pedagógicas da escola toda e não me parece que disto se possa fugir.

O "entulho autoritário" da merenda como reversão das más condições de vida e saúde, como propaganda eleitoral e assistencialismo alimentar, ainda grassa no imaginário popular, e veja-se que até 1994 a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) argumentava, seja nos objetivos, seja nas avaliações do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que a merenda melhorará(rou) o rendimento escolar e, como consequência (óbvia/natural), melhorará(rou) os índices de evasão escolar pela oferta de uma refeição diária (de 15% das necessidades diárias) aos alunos, logo a merenda, se não "existencializa", pelo menos "salva" a escola, no senso comum.

A merenda como política pública precisa dar visibilidade às razões, aos pressupostos e aos valores que a organizam como serviço de alimentação nas secretarias de educação e/ou nas escolas. Ao contrário de invisibilizar a merenda nos serviços de apoio e infraestrutura, recolocá-la no rol das assessorias às relações de aprendizagem e, neste sentido, requisitar nutricionistas e pessoal de nutrição e cozinha para o debate da educação, da pedagogia e da didática, reterritorializando a merenda no universo de agenciamentos da aprendizagem.

Por último, e não menos importante, é necessário dizer que é a interrelação com os pais e demais responsáveis pelos alunos que dará os limites locais da merenda escolar, desde elementos de equidade, que significa providenciar maior aporte de alimentos para escolas públicas de periferia urbana ou interior rural, até extinção da merenda nas escolas públicas de centro, frequentadas pela classe média universitária e de elevado acesso aos bens materiais. Em face da possibilidade dos alunos se alimentarem em casa, também se pode pensar na eliminação da merenda-refeição, pelo menos em alguns dias da semana. Em situações de disponibilidade alimentar junto da família, mas em face de carência quantitativa, pode-se pensar em merendas que se caracterizam por refeições rápidas e nutritivas. A merenda trazida de casa ou comprada na escola é que poderia ser substituída, no ideário comum, pela gostosa merenda servida pela escola pública (que assim fosse).

### **E a merenda escolar na virada do século?**

Enquanto permanecem a miséria, a fome e as violências contra a cidadania, as novas tecnologias da informação e comunicação continuam se processando e, se não estiverem reinventando a escola, "atingirão" a escola, seja por confronto, seja por incorporação. O fenômeno digital, neste final de século, cria um novo espaço político de efetivação da democracia em que não podemos pensar na vigência do atual modelo de escola com seu estilo de relações diretas como as atuais. As novas ferramentas técnicas, se não eliminam a presença/interação/transferência professor-aluno(s) e aluno(s)-aluno(s), já indicam a necessidade de entender e aceitar que a processualidade das tecnologias está alcançando um tempo cumulativo premente para a "virada".

Pergunto se a merenda virará o século junto com a escola, porque acho fundamental marcar, antes de finalizar este texto, que não estamos falando de merenda ou de escola como funções estáticas às quais caiba apenas pensar qualidade. Não é isso. É mesmo quais concepções organizam essas práticas.

Em termos de nutrição, a sociedade "midiática" desmonta a sabedoria alimentar presente na tradição (o tradicional arroz-com-feijão ou a carne-com-batatas, por exemplo) e coloca o *fast food* com sua abundância de gorduras e sal, complementados com bebidas açucaradas, como a alternativa aumentar dos tempos acelerados. A merenda escolar, mesmo que possamos supor anacrônica na *virada do século*, tem na sua permanência um potencial de educação alimentar que se fortifica na resistência ao consumismo "midiático" e para que não se desaprenda a comer e combinar carboidrato com proteína, sem riscos da cardiopatia ao câncer. A merenda escolar pode preservar os valores simbólicos da cultura, interagindo no interior da nova sociedade do conhecimento, não aceitando o aluno como simples consumidor final, mas como consumidor protagonista de modos de vida, a um só tempo, cada vez mais dinâmicos e solidários, porque também poderíamos pensar na alimentação do escolar através da "pílula do astronauta" (pílula de nutrientes).

A escola, neste final de século, já não é mais espaço analógico à família ou à fábrica como nos tempos da instauração do capitalismo. A sociedade disciplinar sucumbiu à sociedade do controle (essencialmente dispersivo e ágil na acomodação de dominações). Todas as mensagens em que a sociedade precisa acreditar são difundidas por toda a parte e por todas as formas num mesmo tempo real. O novo coletivo que nasce agora, de forma reversa, é aquele que pode constituir formas de cooperação e coordenação também em tempo real, apesar de qualquer

distância. Por isso, tanto o isolamento ou a separação, facilitados, precisam ser evitados, como a dependência aos saberes e às aprendizagens, incentivando-se todas as formas de conexão e troca transversais e colaterais que compreendam a inteligência como coletiva e resultante das múltiplas sensibilidades, percepções e imaginações (Lévy, 1993).

Aqui estou propondo a merenda escolar como espaço analógico do "novo coletivo", porque território privilegiado de conexões transversais e colaterais, e onde diversas fontes de informação culminam no refeitório em uso.

Na educação, a emergência do espaço cibernético tem implicações, por conseguinte, tanto na construção do saber, quanto na construção de coletivos e das relações de cidadania. A merenda escolar, como agenciamento pedagógico da cidadania, também precisa reconhecer que uma nova "pólis" vem nascendo (o próprio sistema de representação política da cidadania, tal como o conhecemos nos processos eleitorais, está sucumbindo em silêncio, porque será tecnicamente obsoleto que as decisões sejam centralizadas, assim como é óbvio que o volume de respondentes às pesquisas interativas que vimos assistindo pela televisão não é ficção científica) e ensinar sobre um coletivo com múltiplas especificidades. Aprender com e sobre um coletivo com múltiplas especificidades é aprender como organizá-lo como um "organizando", isto é, sem regulamentos antecedentes aos quais se deva ser resignado e nem a idealização a ser palmilhada obstinadamente, apenas um fazer-desfazer-fazer-se com o desejo de proximidade, interação e afeto.

Talvez devamos perceber que este tempo que nos leva até a virada do século tem, na merenda, um lugar contributivo da

constituição de coletivos capazes de entrar em interação rápida, parceira, sofisticada e colaborativa (como na comunicação em rede, na comunicação com o outro que implica apropriar-lhe as idéias e elocubrações, devolvendo-as reinterpretadas, acrescidas e vitalizadas por sentimentos e afetos), em que o professor muito mais que transmitir saberes, transmite modos de aprender.

Para o caso da merenda, nesse processo de mudanças em estado de aceleração, não é o ensinar a aprender que está em questão, mas os atos cúmplices e amorosos disponibilizados às relações pedagógicas, porque a merenda escolar, na virada do século — coletiva, inteligente, saudável —, estará autorizando modalidades individuais, coletivas e institucionais de ação social e cultural e na subjetividade dos cidadãos.

Não me parece que a questão da merenda escolar possa ter regra igual em todo o País, muito menos em qualquer dos níveis de governo, exceto a regra de que a sua justificativa de existência e modelos de expressão sejam públicos e notórios, sujeitos ao debate com a cidadania, enfocando, sempre, a ampliação da compreensão de cidadania e dos direitos sociais.

A situação de pobreza das crianças e adolescentes brasileiros vai continuar obrigando a existência de programas de alimentação escolar em todas as escolas públicas. Todavia, o tema da cidadania transversalizando as políticas sociais, especialmente as de educação, saúde e assistência social, recoloca os papéis dos diferentes agentes políticos que concorrem na ação do poder público para atender as demandas populares por políticas públicas de

maneira transparente e afirmadora da qualidade de vida. Os movimentos concretos que se originam da própria estrutura do Estado, como a descentralização da execução de políticas até nos municípios, devem levar, tanto ao controle social como à superação dos limites das esferas públicas, estabelecendo o máximo de interfaces, parcerias, cooperações técnicas e apoios recíprocos que se obstinem em suprimir as exclusões sociais e em agenciar pesquisa com produção de serviços como parte das políticas administrativas nas esferas descentralizadas.

É tão importante abandonar as metas assistencialistas, eleitoreiras ou oportunistas da merenda quanto abandonar as metas prescritivas na merenda. Pelo que aprendi com a merenda escolar nas escolas de Porto Alegre e nos encontros estaduais da REFAE/RS, entendo que há necessidade de uma política pública de merenda escolar: destinação universal e voltada às necessidades, mas também às sensações de saúde como plena expressão do modo de afirmar a vida e potencializar a democracia.

Posso dizer, então, para finalizar, que a merenda escolar, através do perfil institucional e/ou gerencial que assuma, estará apontando, no campo setorial da criança e do adolescente, as concepções de políticas públicas: se fator de decisão tecnoburocrática governamental ou expressão da assistência às demandas populares. A merenda escolar, como espaço pedagógico na escola, voltar-se-á ao incremento das responsabilidades educacionais diante da afirmação de modos da cidadania criadores e ativos.



## Referências bibliográficas

ACSELRAD, Henri et al. A fome como fato político. *PG 93*, São Paulo: IBASE, p.27-34, jul./ago. 1993. Seção Especial.

ABREU, Mariza. A escola possível e a merenda escolar. *Coletâneas do PPGEDU, Porto Alegre*, v.1, n.1, p.121-136, jul./ago. 1995.

CECCIM, Ricardo Burg. *Relatório de gestão: 1989-1992*. Porto Alegre: Secretaria Municipal da Saúde, Coordenação das Ações de Saúde da Criança e do Adolescente, 1992. 21p.

\_\_\_\_\_. A merenda escolar na virada do século. In: Congresso Brasileiro de Saúde Escolar, 10, 1995. São Paulo. *Resumos*. São Paulo: [s. n.], 1995.

CECCIM, Ricardo Burg, FERLA, Alcindo Antônio. Saúde escolar: processo educativo em políticas públicas. In: Congresso Brasileiro de Saúde Escolar, 10, 1995. São Paulo. *Resumos*. São Paulo: [s. n.], 1995.

CECCIM, Ricardo Burg, VERAS, Nara. *Manifestação pela adesão à proposta da FAE de descentralização da merenda escolar e apresentação de critérios técnicos para a construção de critérios econômicos*. Porto Alegre: Secretaria Municipal da Educação, Divisão de Assistência ao Educando, 1993. 7p.

COLLARES, Cecília A. L. *Influência da merenda escolar no rendimento em alfabetização: um estudo experimental*. São

Paulo: USP. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo, 1982.

\_\_\_\_\_. Programa de merenda escolar. *Cadernos do CEDES*, São Paulo, n.15, p.48-54, 1985.

COLLARES, Cecília A. L., MOYSÉS, Maria Aparecida A., LIMA, Gerson Z. Saúde escolar e merenda: desvios do pedagógico? *Educação e Sociedade*, São Paulo, n. 20, p. 10-20, jan. 1985.

FISCHER, Nilton B., LUCE, Maria Beatriz, CECCIM, Ricardo B., FERLA, Alcindo A., ABREU, Mariza. *O poder público e a assistência ao escolar: um processo educativo instituindo políticas públicas*, 1995. 8p. Poster apresentado na Mostra de Extensão/95. Porto Alegre, PROEXT/UFRGS.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). *Descentralização do programa nacional de alimentação escolar: Relatório de Atividades 1993/1994*. Brasília: FAE, 1994.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. 4. ed. Campinas: Papyrus, 1993.

LÉVY, Pierre. *As tecnologias da inteligência: o futuro do pensamento na era da informática*. Rio de Janeiro: Ed. 34, 1993.

LIMA, Gerson Zanetta de. *Saúde escolar e educação*. São Paulo: Cortez, 1985.

LIMA, Gerson Zanetta de, MOYSÉS, M. Aparecida A. Desnutrição e fracasso escolar: uma relação tão simples? *Revista ANDE*, São Paulo, v.1, n.5, p.57-61, 1982.

MOYSÉS, Maria Aparecida Affonso. *Deficiência de ferro e desenvolvimento cognitivo: um estudo experimental em escolares*. São Paulo: USP/FAMED, 1979. Tese (Doutorado) — Universidade de São Paulo, Faculdade de Medicina, 1979.

MOYSÉS, Maria Aparecida Affonso, SUCUPIRA, Ana Cecília S. Lins. Dificuldades escolares. In: BRESSOLIN A. B. et al. (Coords.). *Pediatria em consultório*. São Paulo: Sarvier, 1988. p.303-311.

VALLA, Victor V., HOLLANDA, Eliane. Fracasso escolar, saúde e cidadania. In: VALLA, Victor V., STOTZ, Eduardo (Orgs.). *Educação, saúde e cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1994.

## **ARGENTINA: reformulación de programas de comedores escolares**

Sergio Antonio Britos\*

### **Programa materno-infantil y nutrición: su rol en la reformulación del programa de comedores escolares en la Argentina**

Desde agosto de 1993 el gobierno argentino, a través del Ministerio de Salud y Acción Social, desarrolla el Programa Materno-Infantil y Nutrición (Promin), con financiamiento del Banco Mundial y dirigido a la población materno-infantil de áreas de alta concentración de pobreza estructural.

El Promin se orienta a atender las necesidades prioritarias de madres y niños de hogares pobres urbanos a través del rol estratégico que le asigna al primer nivel de atención y primer nivel de referencia de salud y al desarrollo de Centros de Desarrollo Infantil (CDI) en los que se combinan prestaciones pedagógicas y de estimulación con complementación alimentaria.

Los objetivos generales del Promin se orientan a:

— disminuir las tasas de morbi-mortalidad materna e infantil a través de la mejor focalización y el mejor diseño, aplicación y

Responsable del Área de Nutrición. Programa Materno-infantil.

coordinación de los servicios y efectores de *salud, nutrición y enseñanza* preescolar;

—promover el mejor desarrollo psicosocial de los niños de 2 a 5 años;

— mejorar la eficiencia y eficacia de los programas de comedores escolares.

Las estrategias básicas en que se basa el Promin son:

*Focalización:* el Promin tiene un doble concepto de focalización: uno biológico, orientando sus acciones al grupo materno-infantil y otro geográfico, dada su aplicación en áreas de alta concentración de pobreza estructural. En este sentido, el Promin no selecciona individuos o familias sino que considera que el conjunto de hogares que habitan las áreas focalizadas a partir de un umbral de pobreza son beneficiarios de sus paquetes de prestaciones.

*Descentralización:* El Gobierno Nacional, a través de la Unidad Coordinadora de Programa (UCP) conduce, coordina y establece los criterios generales de funcionamiento y gestión, y las provincias y municipios, a través de sus respectivas Unidades Ejecutoras, diseñan y ejecutan cada subproyecto.

Los efectores en los que se realizan las actividades son centros de salud, hospitales, jardines de infantes, guarderías y comedores infantiles pertenecientes a la administración provincial, municipal o de organizaciones no gubernamentales.

*Integralidad:* La formulación y ejecución del Promin indefectiblemente articula acciones de salud, acción social y educación a fin de optimizar la utilización de los recursos existentes.

*Participación:* El Promin promueve la planificación participativa y el gerenciamiento de los efectores a través del aporte de sus propios actores.

*Fortalecimiento institucional:* El Promin promueve el fortalecimiento de los procesos de conducción y gerencia de los organismos existente en las jurisdicciones y vinculados a la problemática materno-infantil, a través de acciones de Capacitación y asistencia técnica.

*Transformación de los modelos de atención de la salud, desarrollo infantil y comedores escolares:* En el área de salud se pretende transformar el modelo de atención existente, caracterizado por la demanda espontánea, en un modelo de atención a la familia, basado en la Promoción y prevención de la salud a través de la programación de la demanda.

En el área de desarrollo infantil el objetivo es la transformación del modelo de atención de jardines y comedores infantiles, precario y segmentado, en otro de carácter integral, que cubra las necesidades de desarrollo psicosocial, nutrición y salud del grupo de niños de 2 a 5 años.

En el área de comedores escolares se pretende mejorar los aspectos referidos a su programación, gestión operativa y administración, mejorando los actuales márgenes de ineficiencia e ineficacia del programa.

En este sentido, todas las provincias que formulan y ejecutan proyectos de inversión en el marco del Promin (actualmente son 9) se comprometen a reformular su programa provincial de comedores escolares, para lo cual el Promin financia la realización de una consultoría en cada caso, a fin de identificar los problemas centrales que lo afectan y elevar a la administración provincial una propuesta para su reorganización.

### **El programa de comedores escolares en Argentina**

Las acciones de alimentación escolar en la Argentina se inician en coincidencia con las crisis de los años 30 por medio de la entrega de una copa de leche en las escuelas primarias.

Hacia fines de la década del 60, se implementa en la provincia de Tucumán el programa de comedores escolares que más tarde se generaliza a todas las jurisdicciones del país.

Desde 1992, cada provincia es responsable de la planificación y gestión operativa del programa, mientras que el gobierno federal se reserva su financiamiento por medio de la transferencia de fondos coparticipables con afectación específica; esto significa que de la masa de recursos proveniente de la recaudación fiscal, cada provincia recibe un monto periódico que debe aplicar obligatoriamente a las prestaciones alimentarias para escolares.

En 1995, los recursos transferidos a las provincias para la implementación del programa fueron de US\$ 106 millones que se distribuyen en cerca de un millón de escolares de escuelas primarias.

La descentralización del programa terminó de poner de manifiesto la diversidad de situaciones provinciales en cuanto a organización institucional, planificación y gestión del programa.

Si bien la mayoría de las jurisdicciones comparten problemáticas similares, en cada una el programa adquiere características particulares en relación a las modalidades de administración, flujo presupuestario y gestión del servicio, entre otras.

Más allá de esta heterogeneidad entre provincias (y aun intraprovincial) la única evaluación realizada en todas las jurisdicciones, llevada a cabo por el Centro de Desarrollo Social de la OEA, con apoyo de la OPS/OMS en 1985-86, permitió apreciar la baja efectividad del programa, medida en términos de calorías recibidas por día/nino: a nivel del país, solo el 17% de los beneficiarios recibía una prestación superior a 770 calorías diarias y en 15 de las 23 jurisdicciones esta proporción era aun menor. Este estudio halló que 770 era el valor umbral de aporte calórico a suministrar para lograr algún tipo de impacto comprobable. A partir de ese valor se producía un efecto positivo en la reducción del ausentismo escolar. El mismo estudio identificó una serie de obstáculos que contribuían a explicar estos pobres resultados:

1) La ausencia de criterios técnicos en el proceso de asignación de recursos.

En la mayoría de las jurisdicciones el programa se orienta a atender las necesidades alimentarias y promover la retención y el rendimiento escolar de la población más carente; incluso, en lo formal, varias jurisdicciones plantean criterios de selección que

orientan los beneficios del programa hacia grupos meta definidos. Pero en la práctica no se aprecia este principio distributivo: los resultados indican que en el conjunto del país, el programa no se orienta acabadamente a obtener un impacto diferencial según niveles de necesidad de los escolares.

Aunque existe una gran variedad de situaciones, la tendencia es a maximizar la cobertura y a la ausencia de criterios adecuados para la focalización y selección de beneficiarios.

2) El proceso de programación de los contenidos nutricionales.

Con mucha variabilidad, las jurisdicciones disponen algún tipo de meta, generalmente calórica, para la asistencia a brindar; en la generalidad, esas metas se basan en los requerimientos teóricos del grupo biológico, sin tener en cuenta las deficiencias dietéticas más frecuentes en la población asistida ni la ingesta media de los nutrientes en el hogar. Así, por ejemplo, las metas calóricas para almuerzo suelen fijarse en niveles próximos al 50% de las recomendaciones (suponiendo que el hogar proporciona el resto) y no incluyen pautas en relación a otros nutrientes (hierro, calcio, vitaminas, etc).

Por otra parte, la traducción de estas metas a nivel de los efectores suele limitarse a un listado de menús indicativos que no se aplica en más de un 20% de las escuelas y que generalmente no se supervisa o controla adecuadamente.

Finalmente, pocas veces se consideran aspectos cualitativos referidos a la calidad y variedad de la dieta escolar.

### 3) Los modalidades básicas de gestion del comedor.

La modalidad más extendida es la transferencia de fondos a cada escuela, donde directores, maestros y, en ocasiones, la comunidad, a través de los padres de los alumnos, gestionan el servicio, ocupándose de la compra, transporte, manipuleo y preparación de los alimentos y del servicio de comida, asumiendo las decisiones básicas relativas a la selección de beneficiarios, al uso de los fondos, a la determinación del menú diario, a la selección de proveedores etc. En más de la mitad de las escuelas los directores son los principales responsables de estas decisiones y en aproximadamente un tercio comparten en distintos grados la tarea con los padres nucleados en las asociaciones cooperadoras de las escuelas.

Las limitaciones de esta modalidad netamente centralizada para cumplir con metas programáticas derivan de la falta de un marco normativo adecuado para orientar a los responsables del servicio en cada escuela, los que además enfrentan serias restricciones en la disponibilidad de personal específico capacitado para el servicio. Ello significa una sobrecarga de tareas para el personal docente y un alto grado de discrecionalidad teniendo en cuenta la falta de mecanismos de supervisión y Control.

La baja eficiencia de esta modalidad se manifiesta en la heterogeneidad de la oferta alimentaria en las escuelas y en una misma escuela a lo largo del mes, en deficiencias en la cantidad y calidad de la dieta suministrada y en definitiva en el costo-beneficio del programa.

Una variante de este sistema es la compra centralizada de aumentos a nivel provincial, que, si bien presenta ventajas derivadas de la escala de compra, mantiene las deficiencias

relacionadas con la concentración de responsabilidades y tareas en el personal docente, que generalmente recibe y administra los fondos destinados a alimentos frescos y se encarga de la organización local del comedor.

4) El marco institucional del programa, que se traduce en estructuras organizativas disgregadas y en nudos administrativos críticos que afectan todo el proceso de implementación.

Desde el punto de vista de la organización generalmente el programa carece de una estructura de conducción que involucre e integre a los diferentes niveles decisivos técnicos y administrativos.

En muchos casos no existe una unidad técnica central de programación y Control, o si existe no cuenta con capacidad (en términos de perfil y cantidad de recursos humanos mínimos necesarios) normativa y de supervisión. La intervención a nivel central provincial se limita entonces al manejo administrativo de los desembolsos recurriendo al apoyo ocasional de recursos técnicos de otras dependencias. Ello deja al nivel local desprovisto de la asistencia técnica y supervisión necesarias.

En cuanto a la gestión, además de las limitaciones en materia de programación y Control, se suman la complejidad y lentitud de los procedimientos que siguen para transferir efectiva y oportunamente los recursos económicos a nivel local; la no disponibilidad en tiempo de las partidas asignadas es motivo principal de encarecimiento de los alimentos (los proveedores cobran sobreprecios por la demora en cobrar) y de irregularidad en la cantidad y calidad de la dieta

(relativamente buena cuando llega la partida mensual y decreciente a partir de ese momento).

Además de estos problemas críticos que afectan la eficiencia y efectividad del programa, hay muchas otras fallas que derivan de una infraestructura deficitaria a nivel de los efectores, principalmente en áreas rurales, carencias de agua o combustible o bajas condiciones de higiene.

Este conjunto de fallas permite resumir las características salientes del programa, en la generalidad de las jurisdicciones, en cuatro o cinco conceptos: discrecionalidad en la utilización de los recursos; prestación alimentaria muy irregular entre escuelas y en una escuela a lo largo del mes; aportes nutricionales deficitarios en nutrientes críticos; grados variables de ineficiencia operacional; sobrecarga de tareas en personal no específico de los efectores.

Problemáticas comunes en los procesos de reformulación de comedores escolares

Los estudios realizados por el Promin, hasta el momento en cinco provincias argentinas (Buenos Aires, Santa Fé, Tucumán, Mendoza y Entre Ríos), han corroborado en términos generales el diagnóstico anterior, a partir de lo cual se han desarrollado, con la particularidad de cada caso, una serie de propuestas para la reformulación del programa.

Los ejes básicos de la reorganización de comedores escolares pueden clasificarse en aspectos de gestión operativa, por un lado, y político—institucionales, por otro.

Entre los primeros, sobresalen cuatro aspectos: la necesidad de adoptar algún tipo de criterio para la mejor asignación de recursos, focalización de sistemas de monitoreo, mecanismos de supervisión y Control y mayores márgenes de eficiencia en relación a las modalidades básicas de implementación del programa.

Entre los segundos, la presencia de estructuras organizativas con calificación de sus recursos institucionales y perfiles de conducción y gerencia y la adopción de procedimientos administrativos y presupuestarios ágiles que no afecten la regularidad de la prestación, así como mecanismos claros de normatización y Control.

#### *Asignación de recursos y focalización*

La experiencia del Promin a través de sus estudios de reformulación de comedores escolares permite apreciar disparidades en la cobertura de asistencia alimentaria al interior de las provincias en relación con indicadores de pobreza, como por ejemplo el de necesidades básicas insatisfechas o la prevalencia de talla baja en escolares de primer grado.

Por otra parte, en líneas generales, el mecanismo para la asignación de recursos a las áreas geográficas y escuelas se basa más en responder a la demanda que en programar la distribución de las asignaciones en base a criterios de priorización de necesidades.

En respuesta a esta Situación, desde el Promin se ha promovido la utilización de indicadores de pobreza y la realización periódica de censos de talla de escolares de primer grado como herramientas para mejorar o hacer más equitativa la distribución de recursos asignados a comedores escolares.

Basicamente se ha trabajado sobre un modelo que permita la construcción de un índice de vulnerabilidad o de necesidad de asistencia por área o departamento y con mayor desagregación por escuela. Este índice puede construirse combinando indicadores como por ejemplo: escolares que habitan hogares pobres, escolaridad alcanzada por el jefe del hogar, tipo de vivienda, niños de primer grado con baja talla.

Un índice de esta naturaleza permitiría ordenar las áreas o departamentos y dentro de ellos cada escuela en un *ranking* según la proporción de la matrícula que revista necesidad de asistencia alimentaria.

En la práctica, a cada departamento y dentro de él a cada escuela le correspondería una determinada asignación traducible en número de raciones y proporcional al porcentaje de vulnerabilidad de su matrícula.

La cantidad de raciones a suministrar en cada efector estará limitada por el recurso total disponible para el programa y la proporción relativa de matrícula "vulnerable o con necesidad de asistencia", según los criterios elegidos.

Un segundo aspecto a considerar, a partir de la mejor focalización del programa, es la adopción o no de mecanismos de selección individual de beneficiarios en la escuela.

En la experiencia del Promin, parece razonable sugerir que, establecidos una serie de criterios de priorización de individuos, la propia escuela determine como realiza la asignación interna de las raciones que le fueran determinadas sobre la base de los escenarios posibles:

— uno en el cual se normaticen los criterios para establecer un ordenamiento de los potenciales beneficiarios, a fin de asignar la cantidad de raciones en función de ese ordenamiento;

— otro en el que se puedan establecer alternativas de ajuste de la cantidad de beneficiarios en función de diferentes niveles de cobertura nutricional.

#### *Determinación de metas nutricionales*

Con respecto a los aportes nutricionales mínimos, un criterio frecuentemente utilizado para determinarlos es fijar como aporte (del programa) una proporción de la ingesta diaria recomendada de calorías o proteínas en función del tiempo que el escolar está en la escuela, suponiendo que la dieta hogarena proporcionará el resto.

Como resultado de la aplicación de esta metodología, es probable que exista una proporción de beneficiarios que no cubra (sumando el aporte escolar al familiar) sus necesidades nutricionales mientras que otra proporción lo hará en exceso.

Este criterio ha llevado en ocasiones a fijar como meta calórica el 50% de la recomendación diaria para un escolar, aproximadamente



1.000 kcal; el convênio que regula la relación entre el Gobierno Nacional y las provincias a los efectos del financiamiento del programa establece en 770 kcal el aporte diario a suministrar, valor que probablemente refleja el umbral determinado por el estudio de Cides-OEA/OPS.

El Promin promovió el análisis de un modelo para la determinación de metas basado en considerar los déficits de energía y nutrientes de la población beneficiaria. En general nunca se han considerado metas en micronutrientes, minerales o vitaminas, cuya deficiencia en la dieta escolar tiene cierta significación como en el caso del hierro, calcio o las vitaminas A y C.

La metodología aplicada partió de la disponibilidad de datos originados en encuestas dietéticas en población beneficiaria de programas de comedores escolares o infantiles, a partir de los cuales fue posible establecer qué proporción de la recomendación diaria es cubierta por la dieta familiar y por lo tanto cuál es el margen de cobertura para cada nutriente que debería ser asumido por la dieta escolar.

De esta manera, se pudo establecer, para diferentes niveles hipotéticos de aporte del programa y considerando la ingesta familiar, qué proporción de escolares debajo de ese valor para diferentes nutrientes además de energía.

En la práctica, este criterio permite evaluar en qué medida cada incremento en la cobertura nutricional, y por lo tanto en el costo del programa, se justifica en función de la magnitud en que

desciende la proporción de escolares con bajos niveles de ingesta para cada nutriente.

De acuerdo con este criterio, las metas nutricionales difícilmente debieran exceder el 35% de las necesidades calóricas diarias de escolares para la prestación almuerzo, cantidad que de acuerdo a la composición típica de la dieta argentina asegura una cantidad no menor de 25 g de proteínas de buena calidad.

La cobertura de los déficits de micronutrientes, particularmente el hierro, si plantea la necesidad de establecer metas más exigentes, probablemente entre el 60% y 70% de la recomendación diaria de escolares.

En este sentido, asegurar esos niveles de aporte mínimo (aproximadamente 7 mg de hierro o entre 500 y 600 mg de calcio, por ejemplo) a través de un almuerzo tradicional exigiría aumentar significativamente la meta calórica (probablemente hasta ubicarla entre 1.000 y 1.200 kcal con un aumento significativo de los costos). Es probable que desde el punto de vista del costo-beneficio sea más razonable mantener un almuerzo de 700 kcal y 25 g de proteínas y agregar alimento fortificados, llevando los aportes de micronutrientes a la meta de 60% - 70% de su recomendación a un costo total más bajo.

Dicho de otra manera, la racionalización aplicada a la definición de metas nutricionales no es sinónimo de maximizar el aporte calórico-proteico sino ubicarlo en niveles razonables, permitiendo una cobertura adecuada de micronutrientes deficitarios y mejorando significativamente el costo-beneficio de la intervención. Bajo estas

consideraciones, las metas nutricionales propuestas por el Promin para comedores escolares son:

Nutrientes	Desayuno	Almuerzo
Calorias	300	700
Proteínas (g)	08	20

Micronutrientes	Total/día
Cálcio (mg)	600
Hierro (mg)	06
Vitamina C (mg)	40
Vitamina A (UI)	1500

#### *Selección de la modalidad básica de implementación*

Como parte de sus estudios de reformulación de comedores escolares, el Promin promovió la realización de sendos análisis comparativos de costos de las distintas alternativas disponibles en relación a la modalidad de implementación del comedor escolar.

Esto implicó identificar y caracterizar esas distintas alternativas, las que se remiten a:

— Gestión totalmente descentralizada a nivel de cada efector, con delegación de compras, abastecimiento, administración del servicio y preparación de las comidas.

— Gestión de compras total o parcialmente centralizada con delegación del resto de las tareas en el efector.

— Gestión totalmente centralizada en usinas pertenecientes al sector público o asociaciones de padres.

— Privatización del servicio por medio de concesión a empresas de *catering*.

— Suministro de comidas industrializadas, a base de alimentos deshidratados o termoestabilizados.

Para evaluar la eficiencia operacional de las diferentes modalidades de implementación y determinar sus costos, se estableció una ración *standard* o modelo común a los diferentes sistemas a comparar, que asegure la cobertura de las metas nutricionales, criterios de calidad vinculados a la selección de alimentos y que considere otros aspectos que implican costos como, por ejemplo, combustible, equipamiento, cantidad, perfil y Capacitación del recurso humano, *standards* mínimos de monitoreo, supervisión y Control de la gestión operativa y de la calidad de los alimentos.

Bajo estas consideraciones se evaluó comparativamente el costo de cada modalidad, entendiendo a la ración *standard* como el mínimo nivel de calidad que cualquiera de las alternativas existentes debe asegurar.

El resultado final de este punto consiste en una matriz de costos referida a una unidad de ración o una unidad calórica (1.000 kcal) que cada jurisdicción puede utilizar para ponderar las ventajas y condicionantes operativos de cada sistema y decidir, entonces, la implementación de la o de las modalidades de mejor costo-beneficio.

### **Comentários finais**

Hasta el momento, três años de trabajo, el Promin ha financiado los estudios de reformulación de comedores escolares de cinco provincias argentinas, previéndose iniciar la misma tarea en otras cinco provincias en el transcurso de 1996.

La experiencia del primer conjunto de estudios demuestra la dificultad de las administraciones provinciales de llevar a la práctica muchas de las recomendaciones plasmadas en los mismos.

Las propias limitaciones estructurales que tienen los programas y su dificultad para contar con perfiles adecuados para el

gerenciamiento genera el riesgo de que el esfuerzo y la calidad técnica de los estudios no tenga su correlato en la realización concreta de los cambios propuestos.

Este motivo está llevando al Promin, a través de negociaciones con el Banco Mundial, a incluir, como parte de su tarea en la reformulación de comedores escolares, el financiamiento de la asistencia técnica necesaria para iniciar el proceso de reorganización del programa y reforzar y mejorar las capacidades de las administraciones provinciales, dotándolas de la tecnología e instrumentos críticos necesarios para optimizar el programa.

**REPÚBLICA DE CHILE: Junta Nacional de Auxilio Escolar  
Y Becas — Programa de Alimentación Escolar 1995**

Ana Maria Aburto R.\*

**Introducción**

Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) es una corporación autónoma de derecho público, creada por ley n° 15.720, dependiente del Ministerio de Educación, que tiene a su cargo diseñar, implementar y coordinar medidas de asistencia social y económica a los escolares, conducentes a hacer efectiva la igualdad de oportunidades ante la educación.

Este servicio ejecuta sus programas mayoritariamente a través de convenios y contratos con terceros, administrando el proceso de asistencialidad y no realizando funciones de ejecución directa.

JUNAEB orienta, planifica y desarrolla su quehacer a partir de las políticas y estudios que emanan del gobierno. El financiamiento para su operación proviene del Ministerio de Hacienda. Para el año 1995, el presupuesto de JUNAEB asciende US\$ 124 millones, de los cuales el 85% corresponde al presupuesto de Alimentación Escolar.

\* Nutricionista coordinadora del programa.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

**Descripción de los programas**

*Programas Vivienda Estudiantil*

Estos programas tienen como objetivo atender a escolares desde 7<sup>a</sup> año a 4<sup>a</sup> año medio con alta vulnerabilidad social, prioritariamente del sector rural y que no disponen en su lugar de residencia de establecimientos para continuar estudios, previniendo de esta forma la deserción escolar.

**Residencia Familiar Estudiantil**

Este programa se ejecuta a través de convenios con terceros (Municipios y/o entidades privadas sin fines de lucro) y los son acogidos por familias tutoras por lo que dura un período lectivo, estas familias les entregan alimentación, alojamiento, cuidados y afectos propios de una familia.

**Hogares Estudiantes Administrados por JUNAEB**

Es ejecutado en establecimientos de propiedad de JUNAEB, asumiendo este servicio los gastos de personal, administración y manutención de los alumnos internos.

**Becas de Internado**

Es una beca de vivienda estudiantil, que financia el servicio de alimentación y alojamiento a estudiantes que no acceden a la Subvención de Internado del Ministerio de Educación.

### Beca Primera Dama

Es una Beca especial destinada a estudiantes de escasos recursos residentes en la 11ª y 5ª Región (Islã de Pascua e Islã Juan Fernández). Entrega un subsidio para manutención y traslado desde el lugar de residència al lugar de estudio. Esta se otorga siempre y cuando en los lugares de residència de los alumnos no existan niveles, modalidades y especialidades educacionales en educación superior o especializada.

### *Programas de Recreación*

#### Campamentos Escolares

Es un programa que financia y supervisa JUNAEB y es efectuado por la Asociación de Guías y Scouts de Chile. Atiende niños de 8 a 17 años.

#### Colônias Escolares

Es un programa recreativo-pedagógico para los escolares de enseñanza básica y media que se desarrolla durante las vacaciones de verano e invierno. Consiste en entregar a diferentes organizaciones, sean estas Centros de Padres, organizaciones Sociales o grupos que trabajen apoyando a los escolares, con alimentación y en algunos casos alojamiento (Hogares JUNAEB).

Permite a los diferentes grupos vivir experiencias de recreación en lugares diferentes al lugar donde permanecen. Muchas

organizaciones planifican de este modo salidas al campo, al mar a diferentes ciudades del territorio nacional.

### *Programa de Útiles Escolares*

Este programa comenzó a operar el año de 1991, como un beneficio más en la atención integral al alumnado. El beneficio consiste en la entrega de un set de útiles escolares (dos Cuadernos, lápices de colores, lápiz grafito y goma) a la totalidad de los alumnos de educación básica de establecimientos municipalizados y particulares subvencionados, de acuerdo al nivel socioeconómico del alumno obtenido a través de la información que proporciona los departamentos de educación municipal.

### *Programa de Salud Escolar*

El objetivo de este programa es mejorar la salud de los educandos y así contribuir al óptimo Crecimiento y desarrollo del niño a través de un trabajo de prevención, pesquisa y asistencia de los principales problemas de salud, de tal manera que la presencia de estas patologías no signifiquen una merma en el rendimiento de los educandos, especialmente aquellas que estén directamente relacionadas con la capacidad de la captación y concentración del alumno.

Son beneficiarios de este programa los escolares de la enseñanza básica de escuelas municipales, particulares subvencionadas y escuelas especiales. Tiene un carácter incremental, iniciándose con los primeros básicos en 1992.

Beneficios que otorga el Programa: Área Oftalmológica; Área Auditiva; Área Traumatológica.

Perseguimos una atención oportuna, expedita y de buena calidad. Considerando esto, se han establecido las bases de los convênios para nuestros prestadores. Se ha abierto en cada región la posibilidad de convênio con instituciones públicas y privadas, lográndose finalmente una gama de prestadores a lo largo del país, dándose primera prioridad a los Servicios de Salud Estatal.

JUNAEB coordina la realización de todos estos pasos y reúne la información emanada tanto de la escuela, como de la Atención Primaria y de la Atención de Especialista. Con toda esta información se realiza el seguimiento y evaluación de la red.

#### *Programa de Salud Oral*

Este programa se desarrolla en dos niveles:

1) Aplicación Tópica de Flúor Gel Acidulado.

Mediante este tratamiento se reduce la aparición de nuevas caries entre un 30% a 35%. La aplicación se efectúa en seis dosis, que abarca un período de três años en cada niño beneficiário.

2) Atención Odontológica a Escolares de Enseñanza Básica (6 a 14 años), a través de un Programa Incremental de Atención.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Comprende la completa atención bucodentaria, tratando el dano acumulado, como son las caries dentales, a alumnos de 1<sup>o</sup> Básico. Posterior al tratamiento, este alumno es controlado año a año, hasta que completa su enseñanza básica.

Este tratamiento, más las acciones de prevención y educación en el cuidado de la Salud Bucal, se realiza en los módulos dentales instalados preferentemente en las escuelas, existiendo 34 de ellos actualmente en el país.

#### *Programa de Alimentación Escolar*

##### Objetivo

El objetivo de este programa es constituir un apoyo a la labor educacional del país, entendiéndose este apoyo como un continuo que beneficia al niño, desde su edad preescolar hasta la finalización de sus estudios básicos y médios. Por lo tanto, a través de los programas alimentarios, se estimula la permanência del escolar en el sistema educacional.

##### Descripción del funcionamiento del PAE

Este programa se desarrolla durante el período escolar y está dirigido a estudiantes de enseñanza básica y educación media, de establecimientos municipales y particulares subvencionados del país. Los programas de verano se desarrollan, como lo indica su nombre, entre los meses de enero y febrero.

## Operación del PAE

La operación del PAE la efectúan actualmente las empresas privadas o concesionarias, con las cuales la Institución establece contratos. Para ese efecto, JUNAEB licita regularmente, mediante propuesta pública, la atención de los programas de alimentación y establece las normas técnicas y administrativas por las cuales deben regirse las empresas que adquieran la calidad de concesionario.

Las empresas concesionarias interesadas en participar en el llamado a propuesta deben presentar antecedentes respecto a ofertas económicas, proyecto técnico-nutricional y antecedentes legales y financieros.

Es interesante mencionar que JUNAEB inició esta experiencia, en planes-pilotos con el área privada, del rubro alimentario desde 1976 hasta el año 1980, en que se implementó a nivel nacional.

## Descripción de los programas

En la actualidad se están desarrollando los siguientes programas, los cuales están destinados a alumnos con diferentes grados de necesidad y que estudian en establecimientos municipales y particulares subvencionados.

### *Enseñanza básica*

#### Programa de 700 calorías

Destinado a alumnos de alta necesidad, entregan los servicios de desayuno u once y almuerzo, con un aporte de 250 y 450 calorías,

respectivamente. La ración diaria contiene 18 gramos de proteína (P% 10). Cubre el 30% de las recomendaciones promedio de este grupo etáreo. (FAO—OMS).

El servicio de desayuno u once considera una porción líquida, que es sustituto lácteo o leche y una porción sólida que es pan con agregado o galleta. El almuerzo constituido por un guiso y postre.

Los alimentos incorporados son del tipo carne, pescado, leguminosas, cereales, frutas y verduras de tipo zanahoria, cebolla. Se usan alimentos frescos, enlatados o deshidratados, dependiendo del área y la accesibilidad.

#### Programa de 1.000 calorías

Creado el año 1990, destinado a alumnos de muy alta necesidad, preferentemente de las áreas rurales o del área urbano periférico, entrega los servicios de desayuno u once y almuerzo, con un aporte de 350 y 650 calorías respectivamente. La ración diaria contiene 25 gramos de proteína (P% 10), cubre el 45% de las recomendaciones promedio en este grupo etáreo (2.200 cal FAO—OMS).

El servicio de desayuno u once considera una porción líquida, que es sustituto lácteo o leche y una porción sólida que es pan con agregado o galleta. El almuerzo constituido por un guiso y postre. Los alimentos incorporados son similares al Programa de 700 calorías, con la salvedad de que algunos

alimentos no son utilizados en forma fresca (carne deshidratadas y/o en conservas).

#### Programa de 250 calorías

Destinados a alumnos de necesidad media, entrega los servicios de desayuno u once, con un aporte de 250 calorías. La ración diaria contiene un mínimo de 6,2 gramos de proteína (P% 10). Cubre el 11% de las recomendaciones promedio de este grupo etáreo (FAO—OMS).

El servicio de desayuno u once considera a una porción líquida, que es sustituto lácteo o leche y una porción sólida que es pan con agregado o galleta.

#### *Estrato enseñanza media*

#### Programa de 350 calorías

Destinado a alumnos con necesidad, entregando una merienda con un aporte de 350 calorías. La ración diaria contiene 6,2 gramos de proteína (P%10). Cubre el 15% de las recomendaciones promedio de este grupo etáreo (FAO—OMS).

El servicio de desayuno u once considera una porción líquida, que puede ser leche solo o con agregado de sabor o té o sucedáneo de café o jugo y una porción sólida que es pan con agregado o otra alternativa adecuada para este grupo etáreo.

#### Programa de 1.000 calorías

Creado el año 1994, destinado a alumnos de muy alta necesidad, preferencialmente de las áreas rurales o del área urbano periférico, entregando los servicios de desayuno u once y almuerzo, con un aporte de 350 y 650 calorías, respectivamente.

La ración diaria contiene 25 gramos de proteína (P%10). Cubre el 42% de las recomendaciones promedio de este grupo etáreo (2.400 cal FAO—OMS).

El servicio de desayuno u once considera una porción líquida, que puede ser leche solo o con agregado de sabor té o sucedáneo de café o jugo y una porción sólida que es pan con agregado o otra alternativa adecuada para este grupo etáreo.

El almuerzo constituido por un guiso y postre. Los alimentos incorporados son similares al de Escuelas Básicas.

#### **Cobertura Programa de Alimentación Escolar según nivel de enseñanza/Chile 1995**

Programas regulares	Matrícula país *	Nº raciones diarias	Cobertura (%)
Escuelas básicas	2.066.046	756.838	36,63
Enseñanza media	652.815	121.429	18,60
Total	2.718.861	878.267	32,30

\* Matrícula de establecimientos de dependencia municipal, particular, subvencionadas y particular pagada.



**Cobertura Programa de Alimentación Escolar según dependência y nivel de enseñanza/Chile 1995**

Programas regulares	Matrícula país *	N° raciones diárias	Cobertura (%)
Escuelas básicas	1.910.222	756.838	39,62
Enseñanza media	587.756	121.429	20,66
Total	2.497.978	878.267	35,16

(\*) Matrícula de establecimientos de dependência municipal y particular subvencionada.

**Programas de Alimentación Escolar/Chile 1995**

Programas regulares	N° raciones diárias	Distribución porcentual	Días de operación
Escuelas básicas 700 cal	592.281	67,44	180
Escuelas básicas 1.000 cal	123.367	14,05	180
Escuelas básicas 250 cal	41.190	4,69	180
Subtotal	756.838	86,17	—
Enseñanza media 350 cal	81.139	9,24	180
Enseñanza media 1.000 cal	27.539	3,14	180
Hogares estudiantiles 2.400 cal	12.751	1,45	260
Subtotal	121.429	13,83	—
Total Programa regular	878.267	100,00	—

**Gasto anual Programa de Alimentación Escolar/Chile 1995**

Programas regulares	raciones diárias	Costo unitário ración (US\$)	Gasto anual
Escuelas básicas 700 calorías	592.281	0.64	68.230.771,20
Escuelas básicas 1.000 calorías	123.367	0.80	17.764.848,00
Escuelas básicas 250 calorías	41.190	0.23	1.705.266,00
Subtotal	756.838	—	87.700.885,00
Enseñanza media 350 calorías	81.139	0.29	4.235.455,80
Enseñanza media 1.000 calorías	27.539	0.86	4.263.037,20
Hogares estudiantiles 2.400 calorías	12.751	2.21	7.313.132,03
Subtotal	121.429	—	15.811.625,03
Total Programa regular	878.267	—	103.512.510,23

**Control de calidad**

El Control del Programa de Alimentación Escolar (PAE) pretende determinar que el concesionario entregue una alimentación de buena calidad, de acuerdo a las especificaciones y requisitos exigidos

en las bases de la propuesta y cumpla con lo ofertado y adjudicado en su proyecto técnico.

El sistema está orientado a que la ración cumpla con:

—Las exigências nutricionais establecidas.

—Buena aceptabilidad por parte de los escolares.

— Que los alimentos y la infraestructura utilizada en el suministro de las raciones estén en optimas condiciones para el servido contratado.

Los controles son efectuados directamente por el personal de la institución, por los Profesores encargados, por los laboratórios de las universidades y empresas privadas del área técnica.

#### Focalización

JUNAEB cuenta con un modelo de focalización para signar el programa de alimentación a nivel de establecimientos; una vez asignadas las raciones, es el profesor quien designa al alumno que debe recibir el beneficio, con el conocimiento de la realidad que él tiene de los niños. Existen modelos de focalización para la enseñanza básica y media.

Enseñanza básica: para poder desarrollar esta focalización anualmente se aplica la Encuesta de Primero Básico a todos los

cursos del país. Con esta información, que es recolectada por el profesor, y que consta de una serie de variables relacionadas con el nivel socioeconômico de los escolares, edad, antropometría, educación de las madres y necesidad de alimentación estimada por el profesor, se conforma el modelo de focalización, aplicando un modelo multivariado.

Al efectuar un analisis de los datos de la Encuesta Casen, Mideplan de 1990, se observa que el 80% del gasto de alimentación escolar se concentra en el 40% de la población más pobre (2 quintiles más pobres), lo cuál demuestra la efectividad del modelo.

Enseñanza media: El año de 1992, se inicio el apoyo a la educación media, para lo cual se efectuó un estudio para determinar el modelo de focalización utilizando las encuestas aplicadas a todos los alumnos que estaban en enseñanza media el año de 1992, cualquiera fuera el curso. Es así que trabajaron las encuestas de 520.000 alumnos de 1.100 establecimientos.

Con esta información se genera un modelo logístico de predicción de vulnerabilidad de los establecimientos de enseñanza media del país.

Las variables elegidas son:

- % de alumnos con edad materna menor a 9 años.
- % de alumnos con necesidad de ayuda dental.
- % de alumnos adecuados según curso/edad.
- % de alumnos con talla/edad menos de 2 DS.
- % de alumnos con jefe hogar distinto padre.

### **Logros del programa de alimentación escolar**

- 1) Tener programas que se desarrollan en todo el territorio nacional.
- 2) Cubre el 36% de la matrícula de enseñanza básica y el 18% de la enseñanza media.
- 3) Estar gestionado por una institución creada por ley; lo que le permite tener una estructura organizacional con objetivos y normativas claramente definidos.
- 4) Dispone de un programa de alimentación con aportes diferenciados según nivel de necesidad (33%, 50% y 100%).

5) Entrega el 80% de los recursos del Programa de Alimentación Escolar al 40% de los alumnos más necesitados.

6) La interacción entre el sector público y privado en la ejecución de los programas alimentarios permite optimizar el uso de los recursos e incorporar mayor tecnología al sistema.

7) Tiene un sistema de adjudicación a través de propuesta pública.

8) Haber desarrollado en el tiempo mecanismos técnicos que han permitido iniciar un mejoramiento de la calidad de la alimentación entregada.

9) Haber implementado un sistema de Control.

## NICARÁGUA: Programa Integral de Nutrición Escolar

Benjamin Lugo\*

### Introducción

#### *Datos poblacionales*

La población de Nicaragua de 4.100.000 habitantes está constituida mayormente de jóvenes: el 53% de la población son menores de 18 años; el 30% de la población del país son menores de 10 años.

El 52% de la población es urbana, siendo el 48% **rural**.

De esta población, el 70% se encuentra viviendo en Situación de pobreza, el 42% vive en Situación de extrema pobreza de acuerdo al sistema de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

#### *Situación Alimentaria y Nutricional de Nicaragua*

La escasa información existente sobre la Situación nutricional de la población evidencia, entre 1967 y 1978, un creciente deterioro en los indicadores antropométricos de peso/edad, talla/edad y peso/

\* Director del Programa Integral de Nutrición Escolar.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

talla en el grupo de menores de 6 años. Los datos del Sistema de Vigilancia Nutricional del Ministerio de Salud (MINSAL) para el primer y segundo trimestre de 1991 ponen en manifiesto una tendencia ligeramente ascendente en las prevalencias de desnutrición de los menores de 6 años que asisten a Control de Crecimiento en las unidades de salud, 12,7% a 13,1%, respectivamente. A partir de entonces, se cuenta con datos provenientes de la Encuesta de Nivel de Vida, realizada por el Instituto Nicaragüense de Estadísticas y Censos (INEC) en 1993, la cual señala que un 28% y 18,5% de preescolares tienen desnutrición crónica y global, respectivamente.

En la Encuesta Nacional sobre Micronutrientes — 1993 —, se obtuvieron resultados preocupantes en niños en edad preescolar: 67% registro deficiencia de vitamina A; 66% registro deficiencia de niveles de hierro (29% con anemia).

Esta problemática nutricional es consecuencia de la crítica Situación política, económica y social que ha vivido el país, especialmente en las últimas dos décadas, dejando como resultado una baja capacidad de compra de alimentos por parte de grandes sectores de la población, pobres condiciones higiénico sanitarias y baja disponibilidad de alimentos. Esta Situación demanda una intervención integral de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, nacionales y extranjeras, para evitar un deterioro mayor.

Para contribuir a resolver esta problemática de la población escolar, el gobierno de Nicaragua inicio el Programa Integral de Nutrición Escolar (PIN Escolar), que atiende actualmente a unos 450.000 niños en edad escolar a nivel nacional. Es preciso señalar que se está ejecutando además el Proyecto FONIF —

PMA — NIC — 4515 (Fondo Nicaragüense de la Infancia y la Niñez), que entrega meriendas a centros denominados Preescolares Comunes (alrededor de 1.200 centros), donde preparan alimentos para unos 100.000 niños en edad preescolar, de 1 a 5 años, de los sectores más humildes de la población. Este proyecto es apoyado por el Programa Mundial de Aumentos (PMA) y su período de ejecución es de 1994 a 1997. Con el PIN Escolar tiene estrecha coordinación, entre otras cosas, para evitar duplicaciones de esfuerzos, así como por la perspectiva futura de ser adscrito al PIN Escolar.

### *Situación del sistema educativo*

La difícil situación social, económica y política por la que atraviesa el país ha afectado directamente al sector educativo. Los padres de familia enfrentan cada día el dilema de mantener a sus hijos en las escuelas o sacarlos para utilizarlos como fuente de ingreso. Los estudiantes asisten en condiciones muy difíciles, comprobándose que existen muchos casos en que se presentan a su centro de estudio sin ingerir alimento alguno.

La Encuesta de Nivel de Vida (1993) refleja un 28% de analfabetismo en la población del país. Más aun, el 14% de los niños de 10 a 14 años encuestados en ese momento nunca habían asistido a la escuela. En 1995, tenemos 850.000 niños en las aulas de primaria. De estos, 780.000 están en las escuelas públicas del país.

El gobierno de Nicaragua a través del Ministerio de Educación (MED), aun con las limitaciones presupuestarias que tiene,

ha impulsado acciones conducentes a mejorar el sistema educativo. Entre otras, podemos mencionar el mejoramiento de planta física de cientos de centros escolares, con apoyo del Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE), emisión de nuevos textos escolares, construcción de unos 500.000 pupitres e implementación del Programa del Vaso de Leche Escolar (1992 y 1993) hasta segundo grado. Estas acciones tienen como finalidad poder brindar una mejor respuesta a la población del país, que se calcula en un 3,8% anual.

A pesar de estas dificultades, y de acuerdo al último Boletín Informativo emitido por el MED, las tasas de Promoción escolar de primer grado de primaria han mejorado significativamente entre 1990 y 1992, encontrándose tasas de Promoción de 47,6%, 49% y 58,5%, respectivamente. En mismo primer grado, en 1995 se prevé una tasa de Promoción del 68%. Durante el mismo período y en el mismo grado las tasas de deserción fueron de 23,5%, 22,7% y 17,9%, respectivamente. En 1995 se registraron índices de deserción aun menores, proyectándose una deserción de tan solo un 6% a 8% en los niveles beneficiados.

El mejoramiento logrado, sobre todo en las tasas de Promoción y de deserción a partir de 1992, el MED lo atribuye principalmente al hecho de que el gobierno de la República garantizó a partir de ese año el cumplimiento del Programa del Vaso de Leche Escolar, atendiendo a los escolares de los niveles de preescolar, primero y segundo grados ubicados en todas las escuelas públicas del país, que eran los niveles mayormente afectados por la deserción escolar. Con la entrega de la galleta escolar en las regiones beneficiadas, los niveles de retención se han consolidado.

### *Programa del Vaso de Leche Escolar*

Durante 1992 y 1993 el Programa del Vaso de Leche Escolar brindó a niños de preescolar, primero y segundo grados de todas las escuelas públicas del país, un importante aporte alimentario, beneficiando diariamente a cerca de 450.000 niños. Este programa se ejecutó con el apoyo y la donación de leche de la Unión Europea y la coordinación de los siguientes ministerios e instituciones coordinados por el Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Cooperación Externa, el Ppal INSSBI y el Ejército en la logística de distribución y el Ministerio de Educación como institución beneficiaria. El gobierno de Nicaragua, en adición a lo que ha contribuido para la distribución, está aportando camiones, bodegas y personal administrativo que se encuentra directamente involucrado en la distribución y manejo de este programa. A la fecha, la evidencia sugiere que el programa ha estado incidiendo de manera positiva, en los indicadores de deserción, ausentismo y rendimiento escolar.

### **Objetivos**

#### *Generales*

1) Contribuir al mejoramiento de los índices de retención, ausentismo y de rendimiento educativo, así como de la tasa global de alfabetismo, al invitar además a niños fuera del sistema educativo, a las aulas de clase.

2) Contribuir a la Satisfacción parcial de los requerimientos nutricionales de escolares nicaragüenses de preescolar, primero y segundo grados de primaria.

3) Apoyar la generación de empleo productivo en la agricultura (soya, arroz, semilla de jícara, etc.) y en empresas panificadoras ubicadas en diferentes áreas del país.

4) Generar cambios de conducta relacionados con hábitos adecuados de alimentación y salud de familias nicaragüenses que habitan las áreas geográficas cubiertas por el proyecto.

5) Provocar cambios conductuales y de conocimientos en alimentación y nutrición de la población escolar.

#### *Específicos*

1) Asegurar el abastecimiento y distribución de la leche o refresco, de la galleta nutritiva y del desayuno escolar a las escuelas públicas del país, conforme a la población escolar que atienden y el área geográfica donde se encuentran.

2) Asegurar la entrega e ingesta diaria de los alimentos correspondientes a los niños de preescolar, primero y segundo.

3) Propiciar el desarrollo de un proceso de transferencia de tecnología en la producción de galleta de alto valor nutritivo,

dirigido a empresas panificadoras y fomentar la producción de esta galleta a nivel local.

4) Desarrollar la producción de harinas compuestas para la sustitución de la leche (horchata).

5) Desarrollar mecanismos de Control de calidad del proceso de producción, distribución y entrega del complemento alimentario a los escolares.

6) Fortalecer los conocimientos que en alimentación, nutrición y salud tienen los maestros y las familias participantes en el proyecto.

7) Desarrollar un proceso educativo en alimentación, nutrición y salud, que combine técnicas activas de Capacitación de personal y de Comunicación social, con énfasis en la educación popular.

8) Transformar al niño escolar en un agente educativo dentro de su grupo familiar.

9) Implementar un proceso de vigilancia nutricional en las escuelas que participarán en el proyecto.

10) Generar información sistemática y oportuna sobre el avance y logros de los distintos componentes a través de un sistema de monitoreo y evaluación del programa.

Em Aberto, Brasília, año 15, n.67, jul./set. 1995

## **Descripción del programa**

### *Duración*

El Programa Integral de Nutrición Escolar dió inicio en el año lectivo de 1994 y tiene un carácter permanente y de tiempo indefinido, dados los importantes beneficios logrados aquí en Nicaragua y en otros países del continente que tienen programas similares y que los iniciaron hace unos 25, 30 años.

### *Alimentos del programa*

#### Leche

La leche proviene de la donación que ha otorgado al país la Unión Europea y el Programa Mundial de Alimentos. El vaso de 250 ml se prepara con 33 gramos de leche en polvo, enriquecida con vitaminas A y D, proporcionando 112 kcal y 11,76 gramos de proteína (esto es la entrega de leche estrictamente, sin incluir aditivos como azúcar, frutas, cereales, con que se mezcla la leche regularmente). Estas cifras representan el 7% de las necesidades de energía y el 44% de los requerimientos de proteínas de un niño de 8 años de edad y 27 kg de peso (ver Cuadro n°1).

#### Galleta

La fórmula de la galleta tiene como componentes básicos: harina de trigo, soya, arroz, manteca, polvo de hornear, azúcar y saborizantes. Cada galleta nutritiva de 30 gramos aporta 146 kilocalorías y 2,6 gramos de proteína, lo cual representa un aporte

del 9% de energía y del 10% de proteínas, respectivamente, de los requerimientos diarios de un niño de 8 años con un peso promedio de 27 kilos (ver Cuadro nº1). Este producto será fortificado además con hierro y vitaminas en el año de 1996.

#### Horchata

Está basado en el concepto de complementación proteica de harinas compuestas y se fundamenta en las costumbres de la población. Su fórmula está integrada por semilla de jícara o morro (crescentia alata), harina de arroz, azúcar y leche en polvo. Cada vaso de refresco de 250 ml aporta aproximadamente 173 kcal y 4,7 gramos de proteína.

Su entrega se está comenzando a implementar en estos dos últimos meses de 1995 en el municipio de Teustepe (3.040 niños) (ver aporte nutricional, Cuadro nº 2).

**Cuadro nº 1 — Aporte nutricional de alimentos (1995)**

Productos	Energía (kcal)	Proteínas (grs)	Beneficiados (niños y niñas)
Vaso de leche (250 ml) Aporte de requerimientos diarios (%)	112 7%	11,76 44%	325.000
Galleta escolar Aporte/día (%)	146 9%	2,6 10%	
Leche y galleta escolar Aporte/día (%)	258 16%	14,36 54%	125.000
<b>Total</b>			<b>450.000</b>

\* Referencia: Niños de 8 años y 27 kgs de peso (1 gm proteína/kg de peso; 1.700 kcal/día).

El programa irá paulatinamente sustituyendo la leche por la horchata. Ya en 1996 estaremos entregando horchata a unos 40.000 niños (10% del total beneficiado).

Partiendo de las preocupantes deficiencias de hierro y vitamina A encontradas en la mayoría de la población preescolar, el gobierno de Nicaragua estará en 1996 procediendo a la fortificación de toda la galleta escolar con hierro y vitamina A.

El Cuadro nº 2 refleja el aporte nutricional a entregarse.

**Cuadro nº 2 — Proyecciones 1996 y años subsiguientes**

Productos	Calorías (kcal)	Proteínas (grs)	Hierro (mgs)	Vitamina A U.I.	Complejo B
Horchata	173	4,7	5	n/d	n/d
Galleta escolar fortificada	146	2,6	9	1.000	
Horchata y galleta	319	7,3	14	1.000	
Aporte de requerimientos diarios (%)	19%	27%	100%	75%	50%

\* Referencia: Niños de 8 años y 27 kgs de peso (1 gm proteína/kg de peso; 1.700 kcal/día).



**Costo por ración de horchata y galleta fortificada: US\$ 0.078 (\$7.8 centavos)/Costo/nino/año escolar: US\$ 12.48**

### *Población objetivo*

La población beneficiaria directa del programa continúa siendo los niños de preescolar, primero y segundo grado de primaria de las escuelas públicas del país, por ser la población escolar más vulnerable.

El Programa Integral de Nutrición Escolar cubre a más de 5.100 escuelas distribuidas a nivel nacional, beneficiando a unos 450.000 niños con la leche, la que será paulatinamente sustituida por la horchata.

La cobertura actual de la galleta escolar en 1995 se da en 5 departamentos del país y corresponden a unos 125.000 niños, es decir, un 30% aproximadamente del número total de beneficiados con la leche. Los recursos para el resto de 1995 y el año 1996 se encuentran garantizados por el Programa Mundial de Alimentos (PMA), deseando el PIN Escolar ir ampliando esta cobertura a otros departamentos: Matagalpa, Jinotega, Chontales y Boaco son nuestra próxima meta en 1996, lo que corresponde a otros 125.000 estudiantes que se estarían beneficiando de este importante complemento nutricional.

El desayuno escolar será focalizado a municipios en situaciones nutricionalmente críticas. Iniciaremos en 1996 con 3 municipios del departamento de Jinotega, beneficiando a unos 6.600 niños en unos 130 centros y, una vez se haya evaluado la ejecución e impacto

del mismo, se podría ampliar a otros municipios en Situación crítica, siendo este componente de carácter eminentemente temporal.

### *Organización*

Este programa se trasladó al Ministerio de Educación — anteriormente adscrito al Ministerio de la Presidencia —, dada la naturaleza de sus beneficiarios, así como de la necesidad de institucionalizar el programa dentro de este ministerio. Para su ejecución, se utiliza una unidad ejecutora que tiene alto nivel jerárquico dentro del MED, y que cuenta con sus propios mecanismos de gestión, ejecución, supervisión y Control.

Dada la dimensión y la extensa cobertura del programa, se precisa de apoyo por parte de otras instituciones del Estado, incluyendo el Ejército y autoridades Regionales de la Costa Atlántica. En el Programa del Vaso de Leche Escolar este apoyo ha estado presente y continúa en esta nueva etapa como PIN Escolar.

Hay ciertos aspectos organizativos en diferentes etapas de la ejecución del proyecto que es importante mencionar.

### *Gestión de recursos*

Esta acción está siendo realizada por la unidad ejecutora del PIN Escolar en estrecha colaboración con el Ministerio de Cooperación Externa (MCE). Es importante señalar que la ejecución del programa se ha efectuado con absoluta transparencia, lo que ha facilitado la continuación del apoyo externo.

### Distribución interna

Toda la operación de almacenamiento, manejo y distribución de alimentos a las escuelas requiere de recursos que son aportados por el gobierno de Nicaragua.

### Entrega e ingesta de alimentos

Para lograr este objetivo a cabalidad se requiere un esfuerzo conjunto del programa como tal y del MED para lograr un reforzamiento de los Consejos Escolares a nivel nacional, previa una tarea de sensibilización y Capacitación de delegados municipales, directores, Profesores y padres de familia.

La preparación y entrega de la leche o refresco y la galleta se ejecuta de manera rápida y simple. La preparación y entrega del desayuno escolar es más complejo y requiere infraestructura y un compromiso de mayor participación de la comunidad.

### Evaluación

Se han establecido escuelas-centinelas del programa así como sistemas de supervisión que contribuyen a la evaluación del programa con el apoyo de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP).

Con el apoyo del MINSA — y la información de los supervisores del programa, en lo que a vigilancia nutricional se refiere —

obtendremos valiosos datos de peso-talla que servirán para evaluar el aspecto nutricional y de salud en los niños beneficiarios.

Asimismo, los datos de matrícula iniciales-finales y tasas de Promoción por grado serán siempre un importante elemento evaluativo para medir el impacto del programa.

### *Estrategias*

El logro de los objetivos trazados se enmarcará en los Lineamientos estratégicos presentados a continuación.

#### 1) Atención prioritaria a grupos poblacionales específicos

Las acciones del proyecto se enfocarán a los grupos de niños y niñas que asisten a los niveles preescolares, primero y segundo grado de todas las escuelas públicas del país, que es donde atienden a los niños de los sectores más humildes de la población, poniendo a disposición de esta población alimentos de alto valor nutritivo e higiénicamente adecuados en entregas oportunas. En el caso de municipios en Situación nutricional más crítica, se aumentará la entrega de alimentos (desayunos escolares).

#### 2) Organización y participación de la comunidad en el desarrollo del proyecto

Los maestros, el equipo multidisciplinario de salud de cada uno de los Sistemas Locales de Asistencia en Salud (Suais), los padres de los escolares incorporados en los Consejos Escolares y la comunidad

organizada en sus diversas expresiones asumirán el liderazgo en la conducción del proyecto en el día a día, y en la acción educativa para fomentar cambios positivos de patrones y costumbres alimentarias.

### 3) Utilización de insumos locales y tecnología apropiada

Para la eficaz ejecución del proyecto, se deberá garantizar la pertinencia de la tecnología, con base en las necesidades y demandas de cada una de las zonas en donde se defina un centro de producción, así como la viabilidad y factibilidad de su aplicación. Se utilizará en la medida de lo posible el uso de recursos disponibles localmente, para contribuir a la Promoción del desarrollo interno.

### 4) Coordinación intersectorial a diferentes niveles

El abordaje de los problemas Sociales que justifican la formulación y desarrollo de este proyecto requerirá de la participación activa y acción concertada de equipos multidisciplinarios e intersectoriales, nacionales o extranjeros que interactúan con la comunidad.

### 5) Búsqueda de autosostenibilidad

Con el fin de asegurar la continuidad de las intervenciones nutricionales, se deberán identificar e introducir mecanismos de operación que faciliten el progresivo autofinanciamiento de la actividad Productiva, aspecto muy relevante de tomar en consideración, dado el carácter preventivo que este programa tiene y de su importancia para el desarrollo socioeconómico futuro del país.

### *Recursos para la ejecución del programa*

Los recursos para la operatividad de la Unidad ejecutora del proyecto, así como el almacenamiento y distribución interna de la leche y la galleta están siendo garantizados por el gobierno de Nicaragua.

La leche está siendo donada por la Unión Europea para el año escolar de 1996. El costo actual de un vaso de leche (250 ml) es de aproximadamente US\$ 0.065 (seis centavos y medio de dólar). Un Tm de leche en polvo costa US\$ 2,000.000.

La galleta escolar está siendo donada al gobierno y pueblo de Nicaragua por el Programa Mundial de Alimentos (PMA). El costo aproximado de 1 galleta escolar ya fortificada es de US\$ 0.038 (tres centavos y 8/10 de US\$ dólar). Los recursos para la ejecución del resto de 1995 y del año escolar de 1996 se encuentran ya garantizados por el PMA para los 5 departamentos antes mencionados, así como para la extensión de cobertura a los 4 departamentos-objetivo: Matagalpa, Jinotega, Chontales y Boaco (250.000 niños en total).

La ejecución de la producción y Control financiero y de calidad lo realizamos con la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN/León) y para la producción regional se utilizan pequeñas y medianas panaderías locales, a quienes se les capacita en el proceso y en los requisitos de calidad necesarios, lo que a su vez genera empleo productivo en diversas localidades.

La horchata tiene un costo estimado de US\$ 0.04 (cuatro centavos de dólar) por ración (vaso de 250 ml). Esto significa un 40% de reducción de costo/ración vs. la leche. Los recursos para el inicio

de ejecución en este año de 1995 fueron aportados por el gobierno de Nicaragua (3.040 niños beneficiados en el municipio de Teustepe/Boaco). Apoyo para el año de 1996 está siendo solicitado a la Unión Europea.

Es importante reconocer que para la entrega diaria de los alimentos se requiere de la activa participación de los padres de familia. Cálculos de lo que ellos ya aportan en tiempo para preparar y entregar la leche, así como el azúcar y otros saborizantes, reflejan un monto de varios cientos de miles de US\$ dólares anualmente.

En resumen, los recursos par la ejecución de este programa están cubiertos por tres diferentes fuentes:

- Gobierno de Nicaragua.
- Organismos de países donantes (Unión Europea y PMA).
- La comunidad educativa.

### **Conclusiones y perspectivas para 1996 y años subsiguientes**

**El** programa (PIN Escolar) ha logrado obtener los siguientes resultados:

- Aumento sustancial de la retención escolar.

— Mejor aprovechamiento escolar.

— Mejoramiento de la asistencia diaria.

— Entrega diaria de un complemento alimentario y nutricional a los miles de niños beneficiados.

Es de mencionar el hecho de que la ejecución del programa se ha desarrollado con absoluta transparencia en el manejo de los recursos.

Básicamente, nuestro objetivo para los próximos años es continuar proveyendo la cobertura a nivel nacional con horchata y galleta escolar fortificada a por lo menos unos 450.000 niños. Esto con carácter indefinido en el tiempo. Si fuera posible en un futuro aumentar la cobertura a por lo menos un nivel más, de grado, lo haríamos. El desayuno escolar, una vez avaluado en 1996, continuaria siendo una medida de carácter temporal en aquellos municipios en Situación muy crítica.

Consideramos necesario que el país vaya gradualmente con sus propios recursos, asumiendo los costos de un programa viable, que constituya realmente una inversión para el futuro desarrollo de Nicaragua.

Con el esfuerzo y apoyo de todos los involucrados tenemos confianza que podremos seguir ejecutando este programa de gran trascendencia para nuestro futuro como país, al estar incidiendo en el desarrollo humano de la sociedad.

## **REPÚBLICA DOMINICANA: Programa de Alimentación Escolar**

Socorro Olivo\*

### **Introducción**

La República Dominicana es un país de bajos ingresos, comparte con Haití la isla de Santo Domingo, a estos dos países los separa una frontera de 300 km, tiene una población de 7,3 millones de habitantes, con dificultad en la producción agrícola, lo que se traduce en incapacidad para garantizar la alimentación de sus ciudadanos. Como todos los países latinoamericanos, tiene una gran brecha entre pobres y ricos, estando un elevado por ciento de la población ubicado dentro de la línea de pobreza crítica.

La República Dominicana está situada en el Caribe hispano, es una de las cinco Antillas mayores, bañada por el mar Caribe y el Océano Atlántico. Tiene variación de climas de acuerdo a las zonas, así hay zonas secas, templadas y húmedas. Debido a la gran deforestación registrada en el país, recibe pocas precipitaciones de lluvias al año. Paso en la década de los años 80 de ser un país con una economía agrícola e industrial a una economía de servicios, siendo el turismo y las zonas francas industriales sus principales fuentes de ingresos.

\* Directora del Programa de Alimentación Escolar Fronterizo.

### **Antecedentes**

La década de 1980 representó para el país un período de decrecimiento en todas las órdenes. La agricultura, el sistema de salud, la economía y la educación se tambalearon, hasta que en 1990 las negociaciones con el FMI impusieron medidas de austeridad que incluyeron el aumento de precios en los combustibles, el transporte y los productos alimenticios básicos; la inflación alcanzó los tres dígitos. En 1991 el gobierno adoptó una serie de medidas antiinflacionarias dirigidas a reducir el circulante, entre ellas, la congelación de los salarios del sector público. Esto produjo una gran recesión con reducción de la inflación y relativa estabilidad cambiaria. (Plan de operaciones acordado entre el Gobierno Dominicano y PMA en fecha 2/3/95).

El programa de reforma iniciado por el gobierno afectó a toda la población, los niños y jóvenes vieron menguadas su oportunidad de acceso, de permanencia, y la obtención de algún grado escolar depende de las condiciones socioeconómicas familiares. La mayoría de la población estudiantil pertenece a familias de bajos ingresos, por lo que ve disminuida drásticamente la posibilidad de finalizar sus estudios y integran generalmente núcleos familiares en los cuales el 71% de la población económicamente activa no tiene empleo fijo. Esta misma mayoría que soporta en sus hogares la pobreza o la pobreza crítica es también la que más padece en términos de desnutrición, enfermedad, y déficits habitacionales las consecuencias de la crisis más fuerte de los servicios públicos que ha experimentado el país en los últimos tiempos.

Son los estudiantes quienes con relativa frecuencia tienen que asumir trabajos de adultos en edad prematura y en ambientes que

muchas veces no hacen si no favorecer determinadas conductas delictivas. Estos hechos afectan hasta tal punto a los alumnos que su escolaridad se veía reducida a la asistencia a clases o, como máximo, a desarrollar, durante los horarios de permanencia en la escuela, las actividades que el maestro le indica.

El programa de reformas económicas iniciado por el gobierno afecto, naturalmente, a la educación, el gasto por habitantes para 1990 fue solo el 44% de lo que había sido en 1980 y en el año 1991 el 5% de todo los fondos públicos frente al 8% del 1980.

En 1990 se celebró en Jomtien, Tailandia, la conferencia mundial "Educación para todos", con la asistencia de un gran número de jefes de Estados, así la República Dominicana estuvo presente en ese Conclave, es signataria de los acuerdos a que ahí se arribaron, es estimulando el gobierno a decir y comprometerse a mejorar el deteriorado e infuncional sistema educativo dominicano. El Estado Dominicano pide asistencia técnica a las Naciones Unidas para la conformación de un gran Plan Nacional que orientara las mejoras que necesitaba la educación del país, surge la gran estrategia que hoy conoce como Plan Decenal de Educación.

El Plan Nacional de Educación es un medio para lograr el mejoramiento del sistema educativo nacional y una forma innovadora de realizar el proceso de planificación que esta tarea implica. Su propósito es lograr una profunda reforma del sistema educativo para que la educación se transforme, en un periodo de diez años, en la base fundamental del desarrollo nacional y de la Promoción de cada ciudadano tanto en plano social como en el personal, con vistas a que el país pueda entrar en el tercer milenio

con mayores posibilidades en la construcción de una sociedad más justa, más solidaria y más humana.

Para la ejecución del Plan Decenal de Educación había que tomar en cuenta varios factores, tales como, deterioro de las condiciones de vida, reducción progresiva del poder adquisitivo de las grandes mayorías, respecto a los bienes y servicios, creciente toma de conciencia de amplios sectores Sociales sobre los problemas que les afectan y sobre la necesidad de actuar para tratar de solucionarlos y, por último, presencia creciente de nuevos sujetos Sociales.

La población dominicana ubicada a lo largo de la zona fronteriza es de 821.121 habitantes, 12,6% de la población total de país distribuida en diez provincias, siendo 193.181 la población escolar que asiste a escuelas de educación básica. Varios factores inciden en la baja densidad poblacional de esta zona del país, entre ellos se pueden citar deficiente atención del Estado en los servicios básicos de salud, educación, alimentación y Comunicación, convirtiendo esa área geográfica en la que registra los más altos índices de desnutrición y analfabetismo.

### **Programa de Alimentación Escolar (PAE)**

En la República Dominicana las zonas urbanas marginales y rurales fronterizas se caracterizan por altas tasas de abandono, ausentismo y repitencia de estudiantes en los centros escolares debido al extremo nivel de pobreza de niños y niñas en edad escolar.

El Plan Decenal de Educación, ante el deterioro del sistema educativo, trazó un programa de emergencia, a desarrollarse en

los primeros cuatro años del Plan. Consistió esta estrategia en concentrar la acción en un conjunto de cambios no excesivamente numerosos, pero que fueran desencadenantes de otros cambios y resultaran fundamentales y capaces de producir, desde el inicio mismo de la ejecución del Plan, o al menos en período breve, efectos profundos, significativos y numerosos.

Una de las acciones del Plan de emergencia iba dirigida a lograr la incorporación y permanencia en el aula, pero esto dependía de las condiciones de salud y nutrición de la población infantil y la población joven. Es sabido que para que se pueda producir en condiciones favorables el acceso al aula, deben existir en el ambiente próximo a la escuela situaciones sanitarias favorables y hechos tales como el consumo de calorías y proteínas necesario para una adecuada nutrición. Es sabido que la mala salud tiene un impacto negativo en los resultados escolares; es de ahí que el Estado Dominicano pidió asistencia a organismos internacionales para la formulación y diseño de un programa de alimentación escolar que permitiera dar atención a la población escolar de la zona urbana marginada de la capital de la República y otras ciudades del país con grandes concentraciones poblacionales. Así nace y se desarrolla el Programa de Alimentación Escolar Urbano Marginal. Este consiste en la distribución de una ración de bizcocho tipo muffin o una galleta nutritiva y media pinta de leche saborizada. Este programa pudo ser iniciado en noviembre de 1992, es ejecutado con recursos del Estado Dominicano y atiende a 100.000 niñas y niños de escuelas básicas.

El gobierno dominicano mantuvo durante muchos años un programa de alimentación escolar en la zona fronteriza del país con la colaboración de la Cooperativa Americana de Remesas al Exterior (CARE), y la asistencia en alimentos de la AID. El último

convênio firmado con este propósito se extendió desde 1987 hasta 1994, año en que concluye la participación de CARE en la administración y ejecución del mismo.

Ante el retiro de CARE, en febrero del 1994, el Estado hace gestiones ante la Comunidad Económica Europea para la obtención de aumentos hasta la conclusión del período escolar. Lograda esta donación y mediante un acuerdo puente, se decidió que CARE administrará el programa hasta el mes de junio de 1994.

Mientras el Estado Dominicano hacía gestiones ante la Comunidad Económica Europea, paralelamente iniciaba conversaciones con las Naciones Unidas, a fin de solicitar y obtener su apoyo para seguir dando atención alimentaria a los escolares de zona fronteriza.

Así se inician los trabajos de análisis, planificación y diseños del Programa de Alimentación Escolar de la Zona Fronteriza (PAE Fronterizo), entre el Estado Dominicano, representado por la Secretaría de Estado de Educación, y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la agencia de ayuda alimentaria de las Naciones Unidas.

En la Frontera, zona del proyecto, el hambre es general; consecuencia de esto la asistencia a la escuela es irregular debido a que los niños la abandonan para salir a buscar comida, caminan grandes distancias para llegar a los centros educativos, sin tomar alimento previo, las enfermedades afectan a la población, el paludismo es endémico, el 85% de los escolares padece de alguna enfermedad intestinal. El 80% de la población no tiene acceso a agua potable y carece de retretes. Los niños abandonan la escuela por la necesidad de ayudar a los padres en la casa, en los pequeños predios agrícolas o otra actividad que les permita subsistir.

Todo lo descrito anteriormente, además de contribuir al ausentismo, reduce también la atención de los educandos y su concentración en la clase. Esta trae como resultado que deserción, la repitencia y la sobreedad sean la constante en esa zona del país. Debido a esto el grado de analfabetismo es mayor que el nacional, 32% en la zona y 25% en el país.

El Programa de Alimentación Escolar Fronterizo forma parte integrante del Plan Decenal de Educación y será una operación-puente hasta que el Estado éste en condiciones de hacerse cargo completamente de la alimentación escolar.

El PAE Fronterizo es un programa que con la ayuda alimentaria del Programa Mundial de Alimentos (PMA), un contrapartida del gobierno central y la colaboración de los comunitarios, permite servir comida caliente a 100.000 niñas y niños de la frontera. La comida esta compuesta por cuatro alimentos básicos que aporta el PMA: arroz, aceite, leche y trigo. Este programa contempla la atención a escolares que asisten a las diez provincias fronterizas agrupadas en tres regionales de educación: Mao, San Juan de la Maguana y Barahona.

### **Objetivos del programa**

#### *Objetivo de largo plazo:*

— Contribuir a lograr los objetivos del gobierno en el sector de la educación contempladas en el Plan Decenal de Educación.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

— Servir de estímulo para incrementar los niveles de motivación y eficiencia de la educación básica que se ofrece en zonas rurales y sectores urbanos marginados.

— Asegurar, mediante programas específicos de salud y nutrición de carácter complementario, la Satisfacción de los requisitos básicos que garanticen una escolaridad normal.

#### *Objetivo a corto plazo:*

— Elevar la incorporación y permanencia de los alumnos en las aulas de las escuelas básicas de la frontera.

— Mejorar la capacidad de atención y rendimiento de los escolares beneficiados del programa.

— Integrar a la comunidad como co-responsable del mejoramiento del proceso educativo y nutricional de sus hijos.

### **La participación comunitaria en el PAE**

El programa de alimentación de la frontera ha sido diseñado con un elemento nuevo en este tipo de programa: la participación activa de la comunidad. En la experiencia de ejecución con CARE, los padres, madres y amigos de la escuela se contemplo, pero siempre fue pasiva su participación. En esta ocasión es elemental su papel.



Entre las normas o requisitos que contempla el programa para que un centro educativo sea beneficiario, es primordial que los comunitarios acepten el programa como suyo, lo defiendan, trabajen por él, en fin, que lo asuman; solo así es llevado el programa a una comunidad.

Los padres, madres y amigos del centro educativo deben preparar físicamente las condiciones de la escuela, el lugar para almacenaje, levantar cocinas donde no haya y aportar combustible (leña o GLP), agua para consumo humano, utensilios tales como platos, cucharas y jarros, los condimentos para preparar los alimentos; vegetales, frutas y legumbres para complementarlos. También es esencial la presencia en forma rotativa de una madre para la preparación (cocción) de los mismos y una valiosa participación está dada en recibir los aumentos en la escuela junto al director, almacenarlos y ayudar en la administración de los mismos.

### **Como se logra la participación comunitaria en el PAE**

La Secretaría de Estado de Educación, como garantía para lograr una eficiencia y Control del programa, creo una unidad ejecutora que se llama Instituto Dominicano del Fomento de la Alimentación y Nutrición Escolar (Indofane), que es una unidad descentralizada dentro de la estructura del sistema educativo pero vinculada a la Dirección General de Bienestar Estudiantil y Docente.

El Indofane cuenta con una oficina central, en la capital de la República, que traza y dirige las políticas y acciones en lo referente a nutrición escolar. Tiene un director ejecutivo, dos directores de programa, una encargada de educación nutricional y personal administrativo.

El PAE Fronterizo, además del personal del nivel central, tiene tres almacenes y oficinas regionales, con un coordinador de programa y personal operativo, en cada una.

El personal regional coordina y ejecuta las acciones de distribución de alimentos que previamente han sido trasladados desde los almacenes centrales, a cada centro educativo.

Cuenta el PAE Fronterizo además con un personal que se llama Supervisor Distrital (21) en total uno en cada distrito escolar, que se encarga de la supervisión y monitoreo del programa. Los supervisores cuentan con una unidad motorizada para facilitar su desplazamiento rápido por su zona de trabajo. Estos coordinan el trabajo comunitario con los supervisores de participación comunitaria, en su distrito, para lograr que la comunidad se integre al programa y lo respalde. Son dos los supervisores que permanentemente se mueven en las comunidades, están presentes en actividades Sociales y culturales de ellas, hacen visitas domiciliarias, y se reúnen con líderes comunitarios fomentando la integración comunitaria al programa de alimentación.

El flujo de informaciones se inicia en la comunidad y la escuela, de ahí al distrito escolar (a través del supervisor del programa), luego a la coordinación regional y la oficina regional de la Secretaría de Estado y Educación, finalmente llega al Indofane y de ahí al PMA.

Desde el nivel central se monitorea con visitas a las regionales y los centros educativos beneficiarios. Igual hace el personal del PMA que siempre esta presto a acompañar en cada visita a la zona del programa.

### **Características de la zona fronteriza con Haití**

La zona fronteriza del país esta formada por diez provincias: Barahona, Pedernales, Independência, Bahuroco, San Juan de la Maguana, Elias Pífiás, Mao, Monte Cristo, Dajabon y Santiago Rodríguez, con una población total de 891.121 habitantes, donde los hombres están en superioridad numérica pues son el 51,6% de esa población y las mujeres el 49,4%.

La zona mantuvo durante la década de los años 60 un ritmo de Crecimiento y desarrollo similar al nacional y las condiciones de vida evolucionaban también en forma semejante, producta de que en la zona se explotaban minas de bauxitas, sal y yeso, esto unido a una explotación bananera, con extensas hectáreas cultivadas, administrada por capital estadounidense, con un puerto, el de Manzanillo, con gran movimiento, el desarrollo de la ganadería y los cultivos agrícolas particulares, completando todo esto con magníficas vías de Comunicación.

En la década de los años 80, la Situación de la zona se deteriora, pues los concesionarios de la explotación de las minas que eran extranjeros se retiraron del país, la compañía bananera también se marchó, el puerto entro en desuso y se deterioró, las vías de Comunicación se destruyeron por falta de mantenimiento, los habitantes para sobrevivir talan el bosque y, por tanto, la tierra cultivable inicia un proceso de erosión, la ganadería desapareció casi por completo e igual la producción agrícola por la ausencia de la lluvia. El Estado no ofrece o ofrece muy poca atención en la salud, los planteles escolares se deterioran, los maestros y maestras comienzan a desertar hacia otras fuentes de sostenimiento en otras zonas del país.

La Situación de la salud no es mejor que en otras áreas, a pesar de los esfuerzos realizados para la construcción de centros de salud en varias poblaciones; en muchos de ellas falta personal médico, equipos y medicina suficientes para una atención plenamente satisfactoria.

El aspecto más grave es el saneamiento ambiental, por falta de letrinas o retretes, para la eliminación de excretas y el inadecuado tratamiento del agua fomenta contaminación generalizada. Incluso el suelo esta contaminado por los desechos y excretas que allí se vierten, y una población descalza generalmente resulta más afectada.

Las enfermedades más comunes son el paludismo que es endémico, gastroenteritis, conjuntivitis, difteria, sarampión, tuberculosis pulmonar, tosferina y hepatitis. Siendo la población infantil atacada más frecuentemente por diarrea, parásitos, vómitos, varicela, conjuntivitis y enfermedades de la piel.

A todos los problemas citados se agrega la desnutrición y la mayoría de los niños presentan síntomas de desnutrición primaria. Esto los afecta negativamente en su desarrollo orgánico y mental haciéndolos menos resistentes a las enfermedades.

La Secretaria de Estado de Educación patrocinó en 1993 un estudio en niños que asisten al primer grado de las escuelas básicas del país para verificar el estado nutricional de los escolares; se llama Encuesta Nacional de Micronutrientes y Censo de Tálía. Los resultados fueron alarmantes en la zona fronteriza, detectándose escuelas con el 100% de sus estudiantes desnutridos.

La mortalidad infantil es de 24,7 por cada mil nacidos vivos; en la frontera se duplica, sobre todo con decesos causados por enfermedades prevenibles como es la diarrea.

Estos problemas han originado un deterioro en las condiciones de vida de la población, produciendo fuertes movimientos migratorios hacia otras regiones del país y acentuando aun más la Situación de pobreza de la población fronteriza.

### **Ejecución del PAE Fronterizo**

El PAE Fronterizo se ejecuta desde el mes de enero de 1995, con los aportes económicos del Estado para los gastos operativos. Los alimentos distribuidos son el excedente de la donación de la Comunidad Económica Europea para finalizar el periodo escolar del año 1994.

Aunque el PMA es a partir del 1<sup>o</sup> de septiembre del 1995 que inicia la entrega formal de alimentos para el programa, hizo un avance de aumentos (arroz y habichuelas) en calidad de préstamo para completar la distribución a las escuelas durante los meses de mayo y junio, disponiendo de alimentos de otros programas que apoya en el país, como muestra de colaboración e interés de que las expectativas del programa sean cubiertas.

### **Capacitación y educación**

A pesar de que la zona fronteriza ha sido beneficiada con un programa de alimentación escolar, desde hace diez años las deficiencias nutricionales son preocupantes en los escolares que asisten a las

escuelas de educación básica, es decir, se ha mitigado el hambre, pero no se ha iniciado en la alimentación. La realidad es que la ejecución del programa se limitó a distribuir alimento y vigilar que no se desviara del uso de estos para otros fines se contactaba exclusivamente en espaciadas visitas al director de las escuelas, que casi siempre era el administrador del programa. No se contó con suficiente personal para trabajar con la escuela y la comunidad.

La ejecución del PAE Fronterizo con apoyo de PMA, tratando de superar deficiencias anteriores, contempla la presencia frecuente del supervisor a las escuelas, reuniones con los maestros, alumnos, padres y madres y comentarios para tratar de asegurar la integración de estos elementos al programa.

Con un esfuerzo por variar el impacto de los alimentos en los escolares y en la comunidad, se creó el área de Educación Nutricional y Salud, que con un personal especializado ha diseñado y tiene en fase de aplicación un programa de educación en nutrición y salud, donde se entrena al personal coordinador y supervisor en los elementos básicos de la nutrición, el manejo de alimentos y la higiene que se debe observar tanto en la escuela como en el hogar.

Así se han impartido cursos en nutrición a las comunidades de las 555 escuelas que se benefician del programa. Estos han tenido como objetivo educar sobre lo que encierra la nutrición, qué nutrientes aportan los alimentos que contemple el programa, los aportes alimenticios que pueden obtener en su medio, como combinar los alimentos para lograr nutrirse, como manejar los alimentos, higiene en la preparación de los alimentos, tratamiento del agua, etc.

También hay que destacar que en estos entrenamientos se trata de que los comunitarios aporten productos del medio para enriquecer y diversificar los que aporta el programa de alimentación.

## DIAGNÓSTICO DO SISTEMA DE ALIMENTAÇÃO DO ESCOLAR EM CAMPINAS

Galeazzi, M.A.M.\*

Chaim, NA.\*\*

Com a extinção da Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), em 1972, a Prefeitura de Campinas passa a dar continuidade ao seu Programa de Alimentação Escolar através de um convênio com o Departamento de Assistência ao Escolar (DAE), órgão da Secretaria Estadual de Educação, que ficaria encarregado de enviar alimentos a Campinas a cada três meses.

A prefeitura ficaria responsável pela logística do programa com atendimento tanto às escolas municipais como estaduais de 1º grau<sup>1</sup>.

Nesta época, cerca de 80% dos alimentos recebidos eram formulados (produtos desidratados ou liofilizados).

Este sistema apresentava várias dificuldades, entre elas:

\* Professora adjunta do Departamento de Nutrição da Faculdade de Engenharia de Alimentos e coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Alimentação (Nepa), Unicamp.

\*\* Pesquisadora do Nepa.

<sup>1</sup> As creches e pré-escolas são competência do município, ficando a seu critério a cobertura nutricional a esta faixa etária.

- Irregularidade no recebimento dos alimentos, proporcionando aumento de produtos deteriorados.

—Baixo índice de aceitabilidade pelos alunos dos produtos formulados.

—Falta de condições físicas, de utensílios, de equipamentos e recursos humanos nas escolas para adequado atendimento ao programa.

— Custo elevado.

Em 1984 foi assinado o Convênio de Municipalização da Merenda Escolar. Este convênio foi estabelecido pela Lei Estadual nº 4.021 de 22/05/84 (que transfere às prefeituras municipais a prestação dos serviços de fornecimento de merenda escolar, nas condições que especifica), nos Decretos nº 22.379 de 19/06/84 (que dispõe sobre a municipalização da merenda escolar) e nº 22.758 de 05/10/84 (que dispõe sobre a criação dos Conselhos Municipais de Merenda Escolar).

A Prefeitura de Campinas passa a receber então, a partir de 1984, verba do estado para administração local do programa e, desta forma, fornece um cardápio de merenda escolar padronizado aos alunos do 1º grau das redes municipal e estadual de ensino. Atualmente a participação do estado neste acordo é de 10% a 12% do custo total do serviço de alimentação que atinge por volta de 160 mil crianças.

Do ano de 1984 a 1991, o cardápio de merenda escolar ainda é composto basicamente de produtos formulados, buscando inserir novos produtos formulados entre 1989 e 1991.

No ano de 1991, a Prefeitura Municipal de Campinas recebe por parte da Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), órgão do governo federal, uma grande quantidade de gêneros básicos de consumo e também de alimentos formulados. Assim, produtos como arroz, feijão e macarrão são introduzidos no cardápio de merenda escolar, com boa aceitação por parte dos alunos. A partir de 1992, são utilizados na confecção do cardápio de merenda escolar prioritariamente alimentos básicos de consumo.

O cardápio oferecido pela Prefeitura Municipal de Campinas, desde o ano de 1993 até o primeiro semestre de 1995, é o seguinte:

- Segunda-feira: arroz com almôndega.
- Terça-feira: suco com pão e patê.
- Quarta-feira: sopa de feijão com macarrão.
- Quinta-feira: bebida achocolatada, pão e manteiga.
- Sexta-feira: macarrão com salsicha.

O sistema atual de merenda escolar em Campinas, apesar de ter sofrido diversas modificações, ainda apresenta um cardápio com deficiências nutricionais, principalmente de micronutrientes, já que é um cardápio onde frutas, legumes e hortaliças estão praticamente ausentes (somente a partir do segundo semestre de 1995, foram incluídos no cardápio ovo e banana). Além dos problemas do ponto de vista nutricional, outros fatores interferem na logística do sistema e se tornam um obstáculo para a implementação do mesmo.

Atualmente a prefeitura é responsável pelo fornecimento de merenda escolar a cerca de 200 escolas de ensino de 1ª grau, entre as redes estadual e municipal (44 escolas municipais e 160 escolas estaduais), com cerca de 160 mil alunos matriculados.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

O órgão responsável pelo Programa de Alimentação do Escolar no município de Campinas é a Secretaria de Educação da Prefeitura Municipal de Campinas, sob gerenciamento da Coordenadoria de Nutrição. O sistema envolve ainda o Setor de Almoxarifado, e a ele compete o recebimento, armazenamento, expedição e transporte dos gêneros alimentícios às escolas e, por fim, as ajudantes de cozinha que elaboram a refeição.

A administração do programa abrange desde a formulação do cardápio, encaminhamento ao processo licitatório, planejamento da distribuição dos produtos, controle de estoque até o acompanhamento do processamento dos alimentos nas escolas.

Os principais pontos de estrangulamento na articulação destes fatores se concentram:

- na falta de mão-de-obra especializada para o preparo das refeições nas escolas;
- no reduzido quadro no setor administrativo da prefeitura;
- nas exigências do sistema burocrático para aquisição de gêneros alimentícios;
- na organização centralizada do sistema de distribuição dos gêneros alimentícios às escolas públicas.

Atualmente, como as escolas estaduais não possuem em seus quadros ajudantes de cozinha, o trabalho que deveria ser desempenhado por estas é executado pelas próprias serventes da

107

escola. Este é um ponto que dificulta a introdução de produtos hortifrutícolas, já que o seu preparo exige mão-de-obra mais qualificada para que se possa garantir certos cuidados tecnológicos e higiênico-sanitários durante o manuseio. Cuidados estes que visam assegurar tanto as qualidades organolépticas quanto microbiológicas do produto.

Quanto à capacidade administrativa, detectamos que o quadro de pessoal é insuficiente em relação à população atendida. Podemos tomar como referência municípios que apresentam uma faixa de alunos matriculados entre 23.000 e 26.000 e contam com um quadro de funcionários de no mínimo 14 pessoas, enquanto que em Campinas dispomos de 22 funcionários do setor administrativo para um montante de cerca de 160.000 alunos matriculados.

Diante da extensão de tarefas que o programa exige, a falta de mão-de-obra destinada a atuar nas diversas ramificações de serviços existentes é uma falha estrutural que impossibilita a melhoria e implementação do atual Sistema de Alimentação do Escolar em Campinas.

Outro problema verificado é a forma de aquisição dos gêneros alimentícios pela Prefeitura Municipal de Campinas. Por ser um trâmite burocrático que chega a durar seis meses até ser concluído, constitui outro entrave à flexibilização do Sistema de Alimentação do Escolar, dificultando o planejamento e a execução de alteração do cardápio em prazos pequenos, o que se faz necessário em se tratando de gêneros alimentícios sazonais (frutas, legumes e verduras).

Quanto ao sistema de distribuição, ocorre uma diferenciação para produtos perecíveis e não-perecíveis. Os perecíveis são distribuídos geralmente pelos próprios fornecedores. A distribuição é feita semanalmente, e o planejamento da distribuição é baseado nas Secretarias de Ação Regional (SARs). Já no caso dos alimentos não-perecíveis, a entrega é bimestral.

A forma de distribuição dos alimentos é um ponto de extrema importância, pois a qualidade do produto que chega à escola pode ser danificada, dependendo do meio de transporte, tempo e condições a que os alimentos são submetidos. Faz-se necessário, então, um planejamento no processo de distribuição descentralizado e organizado com base na SAR.

As limitações citadas anteriormente acabam por interferir diretamente na qualidade do serviço prestado. Uma consequência direta é o próprio resultado da cobertura nutricional fornecida em contraposição ao que o programa propõe. Serão apresentados vários índices ou déficits nutricionais que dão um indicativo da "distância" que existe entre o planejado e o que efetivamente ocorre quanto à qualidade nutricional do cardápio analisado.

A recomendação nutricional para o Programa de Alimentação Escolar é diferente para cada tipo de estrutura no ensino básico. Em se tratando de escolas Com Jornada Única<sup>2</sup>, de acordo com a Resolução SE 62 de 13/03/89, a alimentação escolar deve suprir 30% das necessidades diárias, o que equivale a um valor nutricional mínimo de 720 calorias e 22 gramas de proteínas. Já para escolas

Quando a permanência das crianças na escola é de seis horas.

Sem Jornada Única<sup>3</sup>, de acordo com o Decreto nº 23.632 de 05/07/85, a alimentação escolar deve suprir 15% das necessidades diárias, o que equivale a um valor nutricional mínimo de 300 calorias e oito gramas de proteínas.

Com base nestes índices, calculamos os déficits nutricionais, ou seja, a porcentagem que falta para atingir os 30% ou 15% da recomendação diária em cada caso. Este déficit foi calculado considerando o cardápio vigente entre 1993 e o primeiro semestre de 1995.

#### Déficit nutricional e energético da merenda escolar *per capita* para escolas Com Jornada Única

Itens nutricionais e energéticos	2ª feira	3ª feira	4ª feira	5ª feira	6ª feira
Energia (kcal)	67,0%	69,4%	<b>81,6%</b>	49,0%	63,7%
Proteína (g)	58,6%	81,0%	74,2%	36,1%	59,0%
Cálcio (mg)	96,6%	93,7%	<b>94,4%</b>	20,4%	96,2%
Ferro (mg)	74,4%	88,0%	72,1%	61,6%	74,5%
Vit.A(mgRe)	89,7%	52,6%	98,8%	26,5%	89,9%
Vit. B1 (mg)	71,5%	60,1%	31,3%	37,5%	—
<b>Vit. B2 (mg)</b>	81,3%	78,2%	82,4%	—	53,7%
Vit. C (mg)	54,1%	50,0%	96,7%	88,9%	69,7%

<sup>3</sup> Quando a permanência das crianças na escola é de quatro horas.

#### Déficit nutricional e energético da merenda escolar *per capita* para escolas Sem Jornada Única

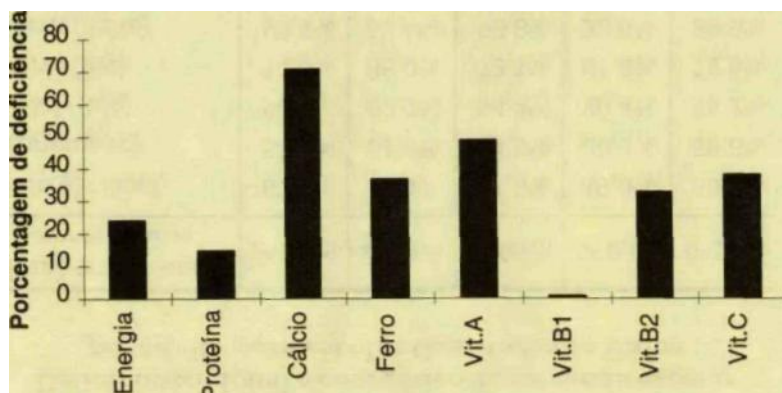
Itens nutricionais e energéticos	2ª feira	3ª feira	4ª feira	5ª feira	6ª feira
Energia (kcal)	21,8%	27,4%	56,3%	—	14,0%
Proteína (g)	—	47,8%	29,0%	—	—
Cálcio (mg)	91,9%	84,9%	86,5%	—	91,0%
Ferro (mg)	38,5%	71,1%	33,0%	7,8%	38,9%
Vit.A(mgRe)	75,2%	—	97,1%	—	75,7%
Vit. BI (mg)	31,2%	4,2%	—	—	—
Vit. B2 (mg)	56,8%	49,9%	59,5%	—	—
Vit. C (mg)	—	—	<b>92,1%</b>	73,6%	28,0%

O percentual de deficiência nutricional aponta uma realidade insatisfatória no que diz respeito ao cumprimento do papel da merenda escolar como suplementação nutricional de crianças do ensino público de 1º grau.

Para as análises posteriores utilizaremos os dados da tabela de escolas Sem Jornada Única. Esta atribuição se justifica, pois no caso de escolas Com Jornada Única existe um lanche que é dado antes da refeição cujo valor nutricional não pôde ser contabilizado por falta de dados seguros quanto ao tipo de lanche servido, à quantidade *per capita* e à cobertura que atinge. Sendo assim, por falta de informações não sabemos ao certo como é modificado o valor nutricional da merenda acrescido deste lanche.

A partir destes dados Obtemos a média de deficiência nutricional e energética da refeição servida durante a semana. O cálculo feito considerou a porcentagem de deficiência em cada dia da semana para cada nutriente, e daí tirou-se o valor médio.

### Média da Deficiência Nutricional da Merenda em Escolas Sem Jornada Única



O perfil apresentado acima dá uma visão bem clara da situação de deficiência nutricional da merenda escolar em relação a sua proposta e o que de fato ocorre. Nota-se que como a prescrição da merenda é somente para calorias e proteínas, estes itens foram os que ficaram mais próximos do esperado, enquanto que as vitaminas e os minerais (principalmente o Cálcio, Vit. A, Vit. C, Ferro e Vit. B2) são os principais nutrientes em falta.

A partir destes dados devemos concentrar a atenção nos micronutrientes, ou seja, para a implementação do cardápio

devemos dar preferência a alimentos que sejam fornecedores destes nutrientes, já que foram os que apresentaram maior déficit nutricional.

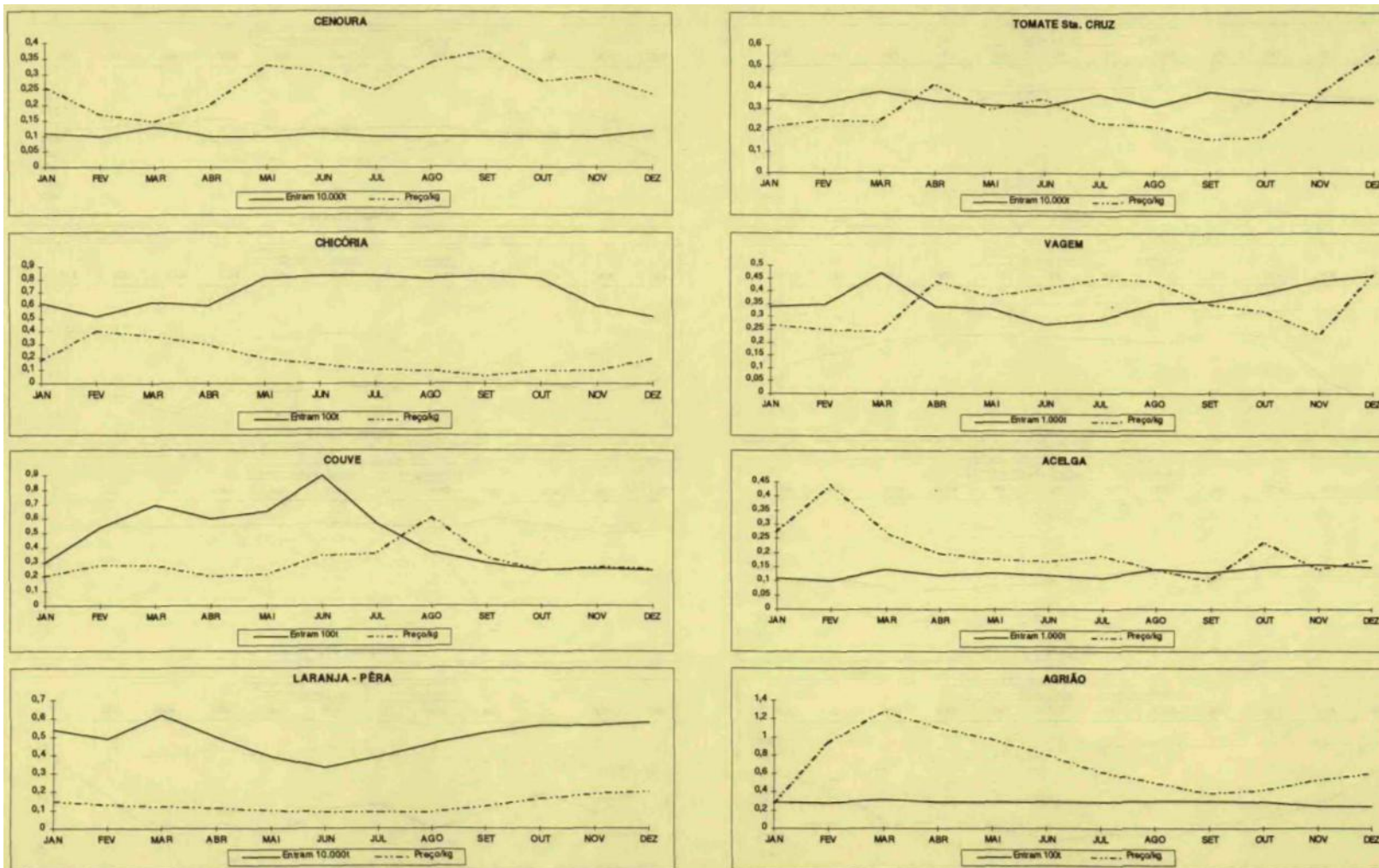
Paralelamente a este quadro, temos em outra ponta da cadeia a questão do fornecimento de produtos agrícolas, que no caso da cidade de Campinas é marcado pela existência de estruturas como a Central de Abastecimento e Serviços Auxiliares (Ceasa), que é um entreposto de produtores locais e de outros estados.

Tendo em vista que a principal deficiência nutricional se concentra principalmente nos micronutrientes, devemos ressaltar que as principais fontes provedoras de micronutrientes são os produtos do gênero hortifrutícola (frutas, legumes e verduras), que se encontram praticamente ausentes e que poderiam ser fornecidos mediante a estrutura que existe no município de Campinas.

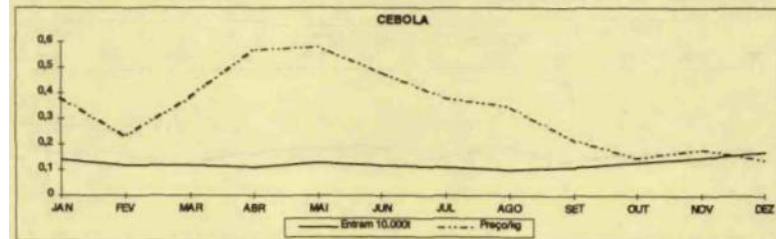
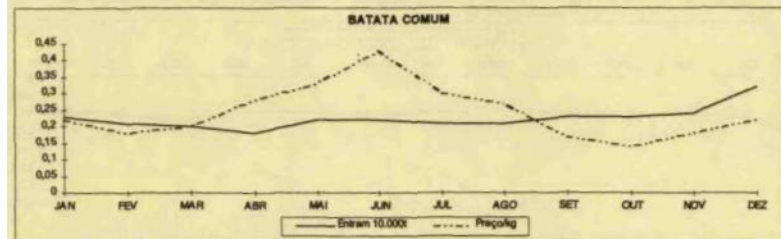
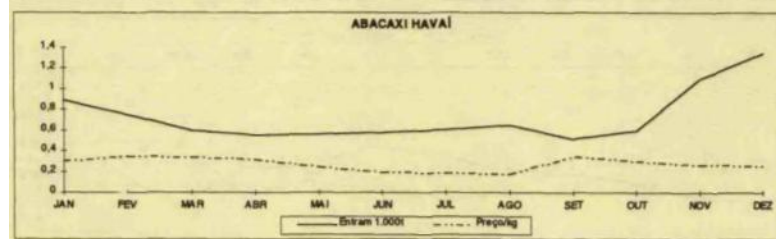
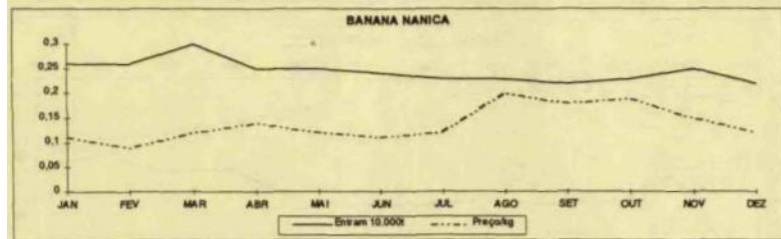
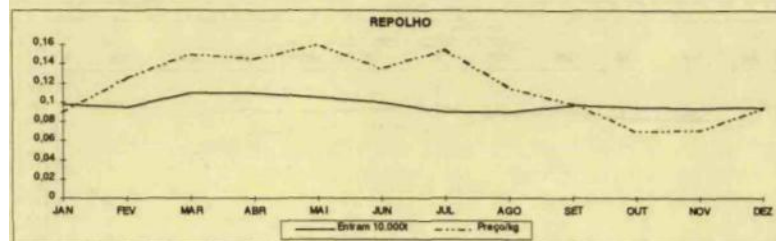
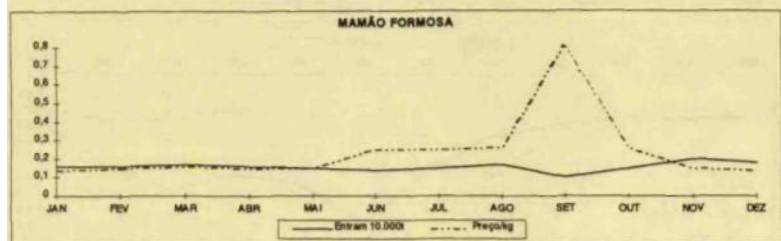
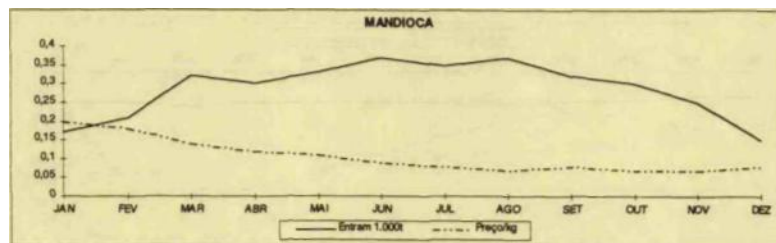
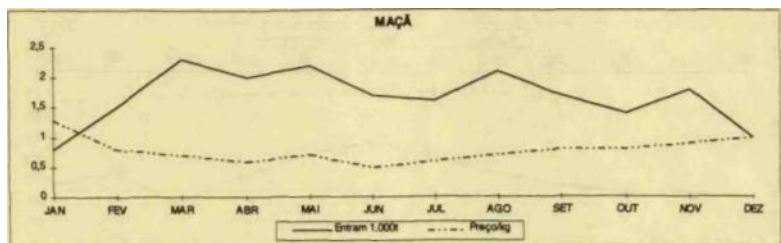
A variação da oferta de produtos agrícolas e do seu preço na Ceasa foi estudada durante o ano de 1993 e poderá servir como base para o planejamento da compra de produtos sazonais de acordo com estas variações (serão apresentados exemplos de alguns alimentos obtidos na Ceasa), priorizando as épocas de maior oferta e menor preço.

Porém, além deste estudo para o fornecimento de gêneros agrícolas visando ao suprimento dos déficits nutricionais e





Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995



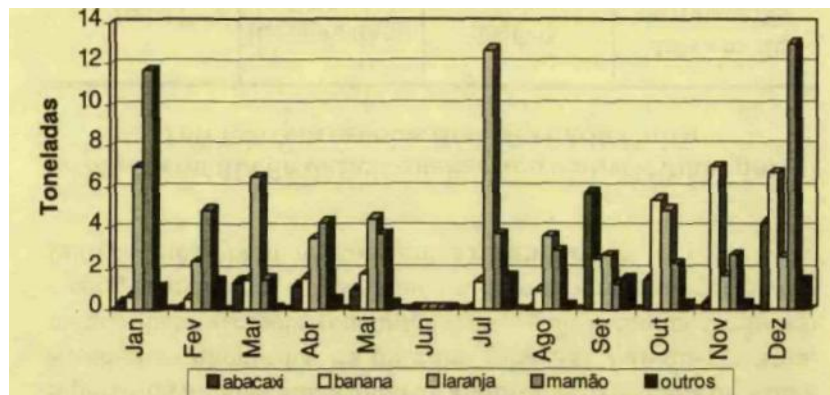
Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

energéticos da merenda escolar, deparamos com outra questão: a existência de excedentes de comercialização de gêneros agrícolas, ou seja, produtos sem valor comercial, mas que ainda podem ser destinados ao consumo, evitando assim o desperdício que hoje se verifica. Através de um aproveitamento sistemático e estruturado, que esteja inserido no Sistema de Alimentação Escolar, podemos garantir que este alimento atinja populações de risco (crianças, no caso).

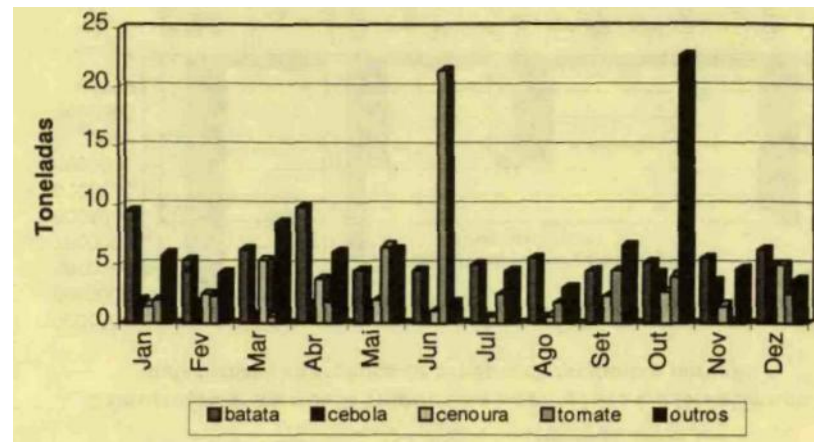
Através dos dados obtidos na Ceasa, podemos comparar a quantidade de produtos excedentes e a necessidade de nutrientes necessários para suprir o déficit nutricional e energético.

As próximas planilhas e gráficos mostram os excedentes de diversos produtos que são comercializados na Ceasa.

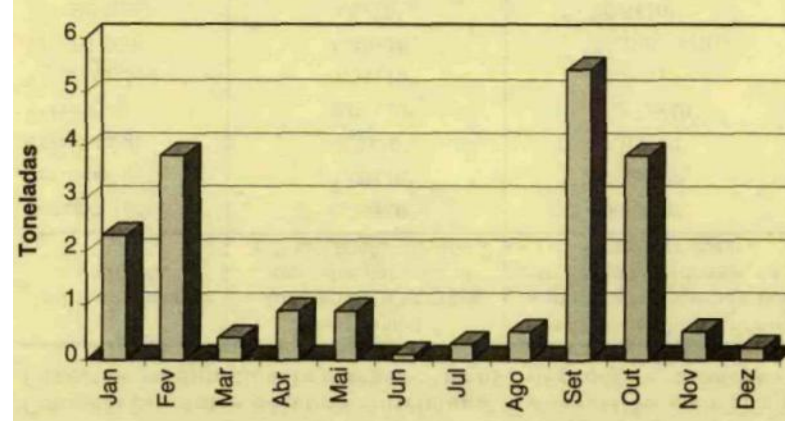
**Excedente de frutas da CEASA - Campinas -1993**



**Excedente de legumes da CEASA - Campinas -1993**



**Excedente de verduras da CEASA - Campinas - 1993**



A partir da análise nutricional de alguns dos principais produtos excedentes apontados na planilha (abacaxi, banana, laranja, mamão, batata, cebola, cenoura, tomate—não incluindo verduras) e comparando com a massa média de nutrientes e energia em falta por mês, Obtemos os seguintes resultados:

### Massa média de déficit energético e nutricional por refeição em escolas Sem Jornada Unica

Itens nutricionais e energéticos	Recomendação diária de nutrientes e energia	Déficit nutricional médio por refeição	Massa média de nutrientes e energia em falta por refeição servida
Energia (kcal)*	300,0	23,9%	71,7
Proteína (g)**	<b>8,0</b>	15,36%	1,2288
Cálcio (mg)**	<b>150,0</b>	70,86%	106,29
Ferro (mg)**	2,7 90,0	37,86%	1.022
Vit.A(ugRe)**	<b>0,12</b>	<b>49,6%</b>	44,64
Vit. BI (mg)**	<b>0,1875</b>	0,834%	$1 \times 10^{-3}$
Vit. B2 (mg)**	7,575	33,24%	$6,23 \times 10^{-3}$
Vit. C (mg)**		38,74%	2,935

\* Recomendação prevista pelo Decreto n° 23.632.

\*\* Baseado nas recomendações nutricionais em relação a 1.000 kcal (SBAN 1990).

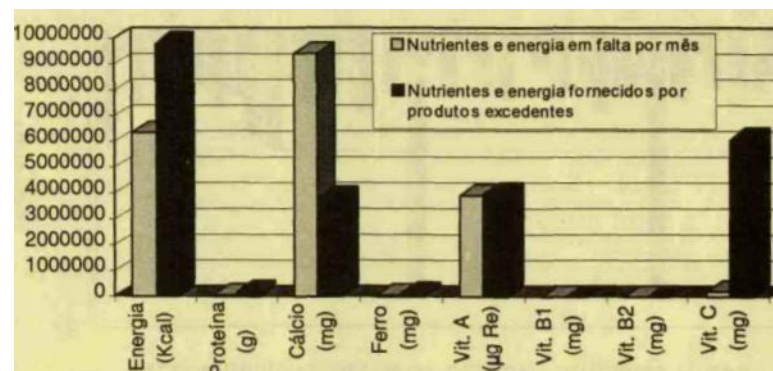
### Comparação entre o déficit nutricional e energético mensal e o fornecimento nutricional e energético mensal de produtos excedentes\*

Itens nutricionais e energéticos	Massa média de nutrientes e energia em falta por mês n° refeições/mês=88.464,2	Massa média de nutrientes e energia** fornecida por produtos excedentes da Ceasa por mês
Energia (kcal)	$6,34 \times 10^6$	$9,80 \times 10^6$
Proteína (g)	$1,09 \times 10^5$	$2,18 \times 10^6$
Cálcio (mg)	$9,4 \times 10^6$	$3,82 \times 10^6$
Ferro (mg)	$9,04 \times 10^4$	$15,73 \times 10^4$
<b>Vit. A (mgRe)</b>	$3,95 \times 10^6$	$3,99 \times 10^6$
Vit. B1 (mg)	$8,85 \times 10$	$1.245,4 \times 10$
Vit. B2 (mg)	$5,5 \times 10^3$	$6,8 \times 10^3$
Vit. C (mg)	$2,6 \times 10^5$	$60,98 \times 10^5$

\* Abacaxi, banana, laranja, mamão, batata, cebola, tomate.

\*\* Baseados nas tabelas de composição dos alimentos do ENDEF, 1977.

### Comparação entre o déficit nutricional e energético e o fornecimento nutricional e energético de produtos excedentes por mês



Verificamos que a utilização destes produtos complementaria quase todos os requisitos exigidos em nutrientes e energia (com exceção do cálcio), ou seja, notamos que é viável a introdução no cardápio de produtos excedentes da Ceasa, desde que ocorra um planejamento para a implementação do Sistema de Alimentação Escolar em Campinas.

### **Referências bibliográficas**

CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (CEPAM). *Serviços Municipais de Merenda Escolar*

*em São Paulo: uma análise dos padrões de gerenciamento.* São Paulo, 1993.

CHAIM, Nuria A. *Projeto de merenda escolar em grandes cidades: o caso de Campinas.* UNICAMP, **1994**. Relatório parcial de pesquisa.

IBGE. Estudo Nacional de Despesa Familiar (ENDEF). *Tabelas de composição dos alimentos*, **1977**.

SILVA, M. Reis, NAVES, M. M. Veloso (Org.). *Manual de nutrição e dietética: guia prático para o acadêmico de Nutrição.* Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 1994.

## APLICAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES DA FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE NA GESTÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR — o caso de Campinas

Galeazzi, M. A. M.\*

Vianna, R. P. de T.\*\*

Zabotto, C. B.\*\*\*

O início da década de 90 se caracteriza como um marco importante na história da alimentação escolar no Brasil. A partir dele, a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) implementou a política de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), fato este que consideramos de extrema relevância em se tratando do maior e mais abrangente programa de alimentação do País.

No contexto da descentralização, a FAE recomenda algumas ações que devem permear o gerenciamento local do programa, visando à elevação dos níveis de alimentação e nutrição para melhoria do rendimento escolar, tais como: *melhoria da eficiência, adequação dos hábitos alimentares, revitalização da economia local e controle social.*

\* Professora adjunta da FEA/Unicamp e coordenadora do Nepa.

\*\* Pesquisador do Nepa/Unicamp.

\*\*\* Pesquisadora associada do Nepa/Unicamp e comissionada da P.M.C.

Faz-se necessário discutir como viabilizar essas recomendações em nível de município, a partir desta nova realidade. Tomamos, como exemplo, a cidade de Campinas (SP), que tem sido nosso objeto de estudo.

Devemos ressaltar que a vontade política é fator determinante para alavancarmos mudanças. E preciso pensar a gestão do programa na contextualização das diretrizes do poder municipal, tendo como pano de fundo os planos de outras esferas governamentais (estadual e federal).

Por parte do governo federal, um grande passo foi dado em direção à *melhoria, da eficiência*, com a criação dos Núcleos de Controle de Qualidade (NCQs), organização em nível de município com atribuições que vão desde orientação na aquisição de alimentos, assessoramento para seleção de produtos e fornecedores, bem como atuação na produção, transporte, armazenagem, distribuição, estocagem na escola, preparo de alimentos e distribuição aos alunos. A redução nas possíveis perdas e desperdícios envolvidos neste processo, principalmente em nível de unidade escolar, bem como a incorporação dos conceitos de garantia de qualidade no cotidiano das atividades dos programas tendem a garantir a melhoria da eficiência. Embora a região de Campinas apresente a maior concentração de municípios que já criaram os seus NCQs, a cidade de Campinas não implementou esta política de qualidade em nível local.

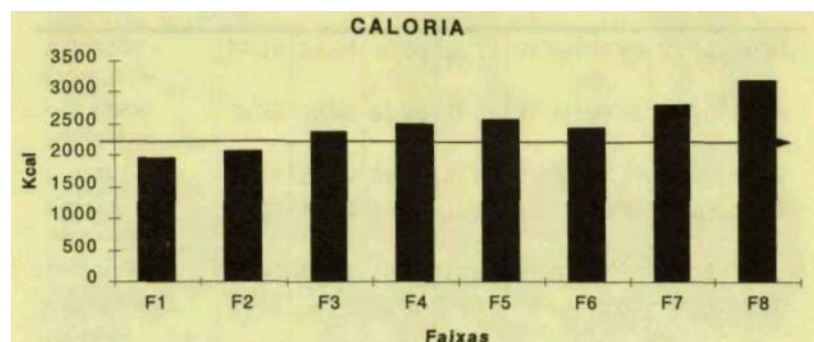
Em relação à *adequação aos hábitos alimentares*, incorporar ao cardápio dos escolares produtos ofertados no município ou região é tarefa bastante simples, já que passa a ser responsabilidade do município a aquisição dos alimentos, o que traz como conseqüência a melhor aceitabilidade do cardápio pelo fato destes alimentos já estarem incorporados ao hábito alimentar desta população.

Segundo levantamento feito pelo Nepa/Unicamp com as famílias dos escolares das escolas públicas de Campinas em 1994, com vistas a estabelecer o padrão de consumo destas famílias, dois aspectos foram verificados: primeiro, que o consumo de calorias e proteínas aumenta em função da faixa de renda familiar *per capita* (renda total da família dividida pelo número de integrantes da família), sendo que o aporte de caloria é insuficiente nas faixas de renda mais baixa, isto é, até 0,50 salários mínimos *per capita* (SMPC), o que corrobora com os dados levantados pelo Mapa da Fome do IPEA que aponta, de acordo com a FAO, uma recomendação *per capita* diária da população de 2.242 quilocalorias e 53 gramas de proteínas. Com relação à proteína, sem entrar no mérito do seu valor biológico, o aporte verificado na população estudada foi suficiente para todas as faixas de renda (Tabela 1, Gráfico 1 e 2).

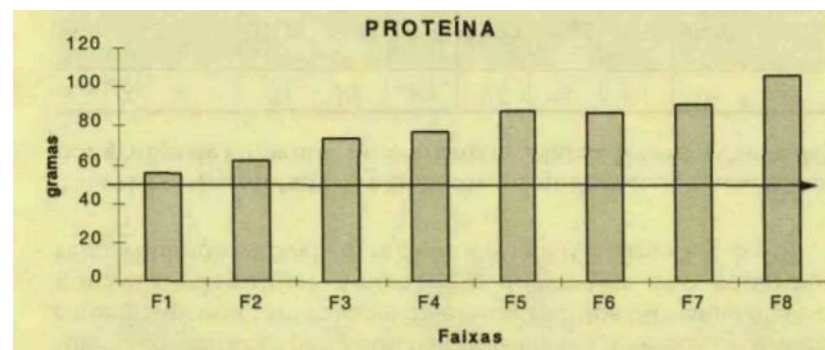
**Tabela 1—Aporte calórico e protéico: avaliação do consumo familiar dos escolares do município de Campinas, por faixa de renda (Nepa-94)**

Faixas	SMPC	Calorias	Proteínas
F1	0,01-0,25	1.943,74	55,23
F2	0,26-0,50	2.056,03	61,91
F3	0,51-1,00	2.365,83	73,29
F4	1,01-1,50	2.491,15	77,09
F5	1,51-2,00	2.566,12	87,88
F6	2,01 - 3,00	2.453,24	87,19
F7	3,01 - 5,00	2.808,68	91,15
F8	5,01 ou mais	3.183,13	105,82

**Gráfico 1 — Aporte calórico: avaliação do consumo familiar dos escolares do município de Campinas, por faixa de renda (Nepa-94)**



**Gráfico 2 — Aporte protéico: avaliação do consumo familiar dos escolares do município de Campinas, por faixa de renda (Nepa-94)**



Outro aspecto verificado é que, dentre os 82 alimentos pesquisados, foi possível verificar 29 alimentos que são consumidos por todas as famílias independentemente de sua renda familiar (Tabela 2).

Tabela 2 — Alimentos de consumo comum a todas as faixas de renda pesquisadas (Nepa-94)

Grupos de alimentos	Alimentos
Cereais e derivados	Arroz, macarrão, pão francês, farinha de trigo
Leguminosas	Feijão
Tubérculos	Batata, mandioca
Carnes e pescados	Carne bovina com osso, carne bovina sem osso, frango, salsicha, lingüiça, peixe
Óleos e gorduras	Óleo de cozinha
Legumes	Repolho, tomate, cenoura, cebola
Açúcares e doces	Açúcar
Frutas	Banana, laranja, melancia, melão, mamão, manga
Bebidas e diversos	Cerveja, refrigerante, suco artificial
Ovos, leite e queijo	Ovos e leite

Pode-se afirmar, portanto, que o uso destes itens no cardápio dos escolares, excetuando-se por razões óbvias cerveja e refrigerantes, teria um impacto positivo em relação à aceitação por parte dos escolares.

O hábito alimentar se relaciona com fatores estruturais de uma população como cultura, regionalidade, característica produtiva — urbana ou agrícola —, e neste sentido podemos dizer que é muito menos dinâmico que o consumo. Entretanto, os dois estão intimamente ligados e interferem-se mutuamente. Ao identificar qualitativamente o hábito alimentar, pode-se adequar a alimentação escolar dentro dos padrões culturais em que estes estão inseridos.

Outro fato verificado é o comportamento do consumo dos alimentos ante a renda familiar (Tabela 3). Verificou-se que alimentos do grupo de cereais e derivados e leguminosas têm seu consumo diminuído, conforme aumenta a renda familiar, e alimentos como tubérculos, carnes e pescados, frutas, bebidas e diversos, ovos, leite e queijo apresentam relação inversa. Produtos tais como óleos e gorduras, legumes, açúcares e doces têm seu consumo relativamente estável em relação à renda (Gráficos 3, 4, 5 e 6).

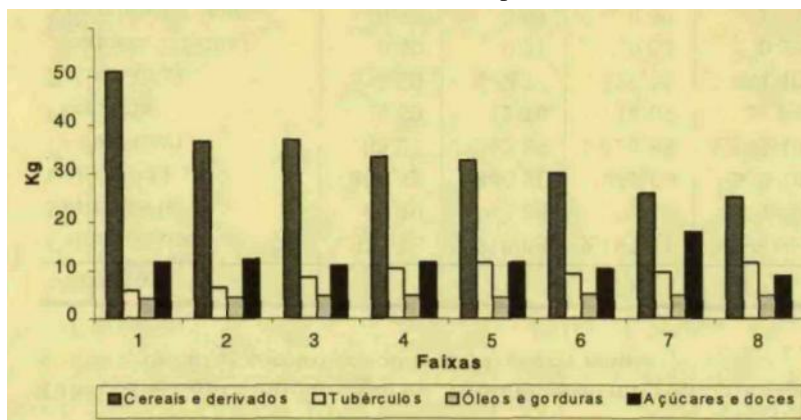
Tabela 3 — Quantidade de alimentos, em quilograma, consumidos por grupos de alimentos de acordo com a faixa de renda (Nepa-94)

Grupos	F1	F2	F3	F4	F5	F6	F7	F8
Cereais e derivados	51,18	36,45	36,80	33,37	32,92	29,85	26,01	25,31
Leguminosas	6,80	8,34	6,75	5,80	5,73	5,13	4,50	3,82
Tubérculos	6,00	6,58	8,47	10,21	11,79	9,23	9,74	11,58
Carnes e pescados	25,51	21,64	24,55	27,79	28,41	29,11	29,56	34,49
Óleos e gorduras	4,18	4,55	4,91	4,77	4,48	5,02	4,70	4,70
Legumes	11,37	11,71	10,23	12,77	11,66	13,77	12,93	14,67
Açúcares e doces	11,73	12,34	10,99	11,67	11,67	10,45	17,77	8,92
Frutas	26,75	26,80	28,48	31,35	37,25	36,74	36,89	40,28
Bebidas e diversos	29,89	25,68	37,32	39,78	41,85	58,47	68,86	65,04
Ovos, leite e queijo	25,18	22,64	30,57	37,57	37,35	33,80	37,17	45,87

	Consumo decrescente
	Consumo estável
	Consumo crescente



Gráfico 3 — Consumo, em quilograma, de alimentos de contribuição calórica de acordo com a faixa de renda (Nepa-94)



60

Gráfico 4 — Consumo, em quilograma, de alimentos de contribuição protéica de acordo com a faixa de renda (Nepa-94)

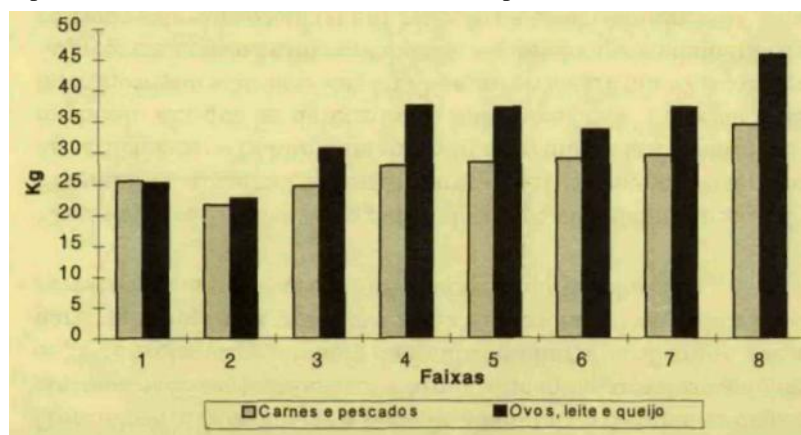
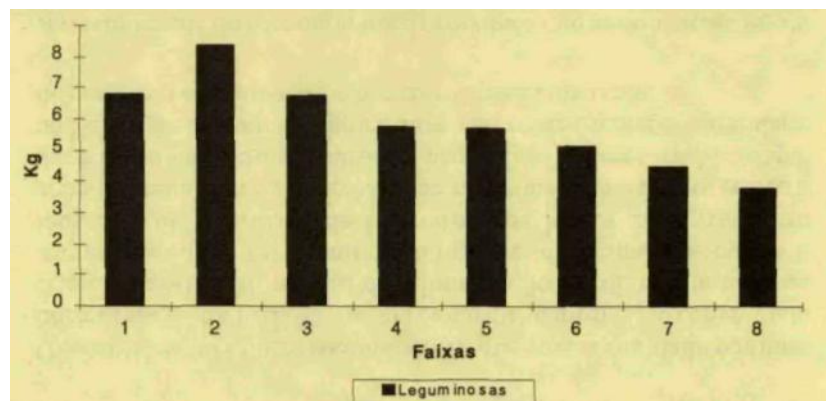
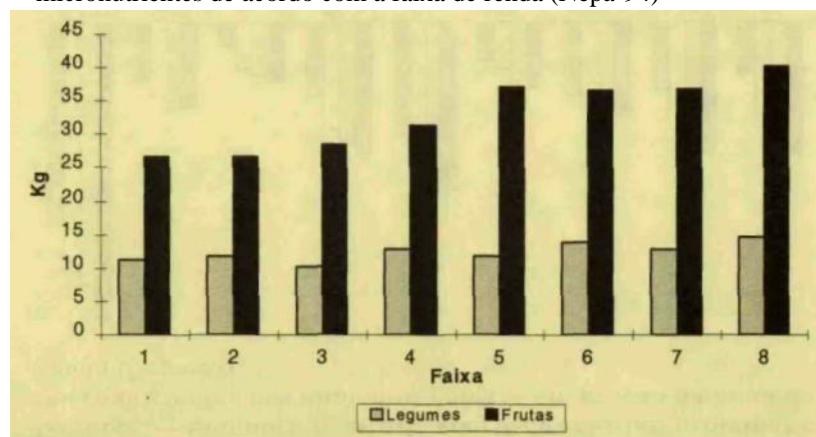


Gráfico 5 — Consumo, em quilograma, de alimentos de contribuição protéica (baixo valor biológico) de acordo com a faixa de renda (Nepa-94)



9

Gráfico 6 — Consumo, em quilograma, de alimentos de contribuição de micronutrientes de acordo com a faixa de renda (Nepa-94)



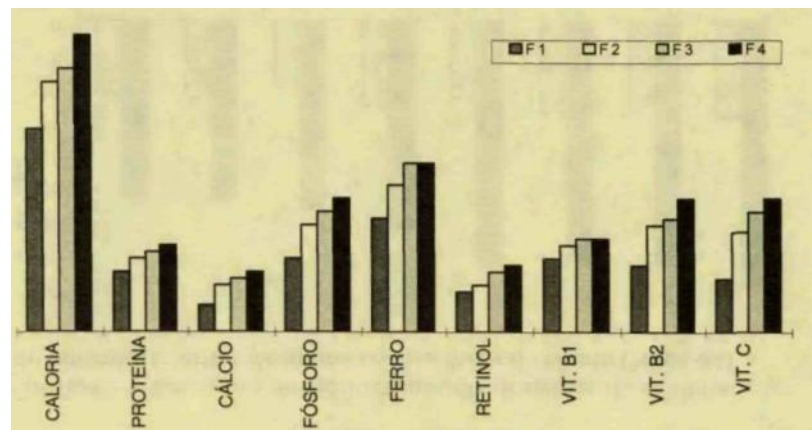
Com o objetivo de comparar a variação quantitativa dos alimentos que são consumidos em todas as faixas de renda, analisou-se exclusivamente os 29 itens comuns em função da renda familiar, e verificou-se que a participação calórica, protéica e de micronutrientes destes alimentos apresenta uma correlação positiva com a renda (Gráfico 7).

Esses dados são importantes para subsidiar o planejamento local do Programa de Alimentação Escolar tanto qualitativamente, no sentido de caracterizar o hábito alimentar, quanto quantitativamente no momento em que se determina o aporte calórico, protéico e de micronutrientes da dieta das famílias envolvidas. Embora o caráter do programa seja o da universalidade, regiões comprovadamente de extrema pobreza podem ter sua refeição na escola diferenciada, com vistas a suplementar as possíveis carências da família verificadas pelo levantamento de consumo.

Tabela 4 — Contribuição calórica, protéica e de micronutrientes dos 29 alimentos comuns a todas as faixas de renda

Nutrientes	F1	F4	F6	F7
Calorias (kcal)	1.637,78	2.012,89	2.191,31	2.399,22
Proteínas (g)	50,10	65,88	72,40	74,60
Cálcio (mg)	269,59	440,32	462,66	510,10
Fósforo (mg)	700,27	942,95	1.026,88	1.082,40
Ferro (mg)	9,69	12,70	14,09	14,04
Retinol (mg)	327,69	442,74	527,15	554,40
Vitamina B1 (mg)	0,59	0,77	0,83	0,83
Vitamina B2 (mg)	0,56	0,92	0,99	1,11
Vitamina C (mg)	47,58	84,43	104,25	110,61

Gráfico 7 — Comportamento do aporte de calorias, proteínas e micronutrientes dos alimentos comuns em função da faixa de renda (Nepa-94)



O *controle social* é outra recomendação que vem respaldada por uma normatização da FAE, já que ela exige que o município conveniado crie o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, que em sua composição deve ter membros do poder municipal (executivo e legislativo), comunidade e produtores locais com vistas ao acompanhamento do programa, principalmente no que se refere à adequada aplicação dos recursos públicos. Cabe à Secretaria Municipal de Educação que tem na figura de seu secretário a responsabilidade de gerenciar este processo e tornar o conselho atuante.

A *revitalização da economia local* pressupõe que as aquisições sejam feitas no próprio município ou região para minimizar gastos com transportes de alimentos oriundos de localidades distantes do município. Ao utilizarmos os equipamentos de abastecimento do

próprio município e região, temos a pulverização dos recursos sem a concentração das compras nas grandes empresas, que ao longo da existência do programa fizeram do governo seu principal cliente. Ressaltamos que o fato de descentralizar o programa não impede que sejam ainda as mesmas empresas que monopolizem esta fatia do mercado, em nível de município.

Segundo a FAE, os produtos formulados e liofilizados representavam 60% das aquisições feitas anteriormente à descentralização e, em 1995, já significavam apenas 5%. Este fato demonstra que alimentos formulados e liofilizados estão sendo substituídos por alimentos básicos, mas que não necessariamente estes alimentos estejam sendo adquiridos nas proximidades do município.

É interessante observar que pouco se tem caminhado em relação ao cumprimento desta recomendação em Campinas, e um dos aspectos que consideramos ser necessário abordar é que o porte do município acaba por determinar a modalidade de compra permitida pelo processo licitatório. Como garantir a participação de pequenos produtores e comerciantes neste trâmite, já que a documentação exigida por lei, principalmente para as concorrências públicas, é por si só excludente?

Ao avaliarmos as empresas que registraram seus preços na última concorrência pública para o Programa de Alimentação Escolar em Campinas (novembro/dezembro de 1995), verifica-se que de 14 empresas que ofertam produtos básicos e industrializados apenas uma empresa é estabelecida em Campinas.

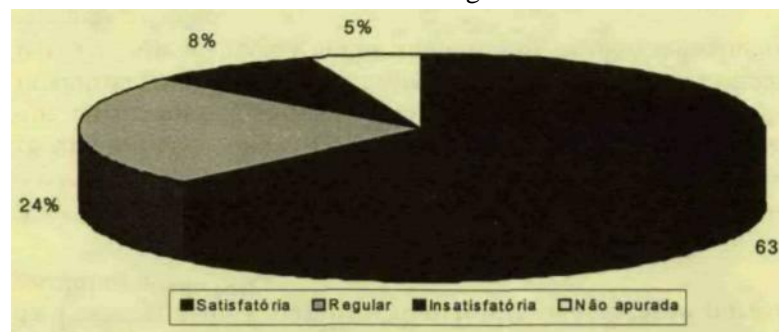
Como exemplo, destacamos a região norte de Campinas, e traçamos um paralelo entre as escolas da região — que são 37 escolas, sendo cinco municipais e 32 estaduais, dentro de um universo total de 204

escolas de ensino fundamental, da rede pública de Campinas —, as condições destas escolas em termos de instalação para a elaboração da alimentação escolar (Tabela 5 e Gráfico 8) e os equipamentos de abastecimento disponíveis (Tabela 6 e Gráfico 9).

Tabela 5 — Condições de instalação das escolas municipais e estaduais de ensino fundamental da região norte

Condição	Número de escolas
Satisfatória	23 9
Regular	3 2
Insatisfatória	
Não apurada	
Total	37

Gráfico 8 — Condições de instalação das escolas municipais e estaduais de ensino fundamental da região norte



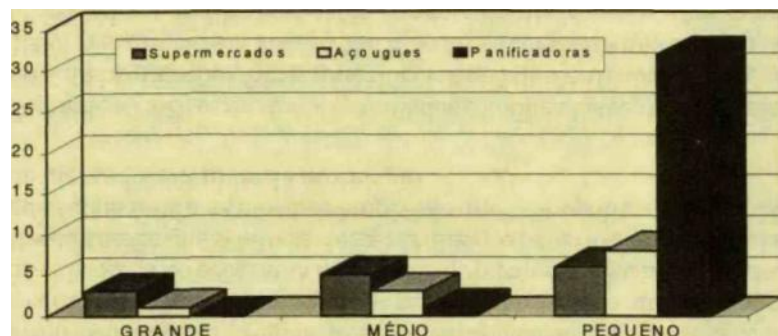
Estes dados foram obtidos através de um levantamento feito nas escolas de Campinas, sobre as condições de instalação da cozinha, despensa,

refeitório, equipamentos básicos, utensílios e recursos humanos, sendo que, quando estas atenderam aos requisitos mínimos para o estoque, manipulação, preparação e distribuição das refeições, foi atribuída a pontuação "satisfatória" à escola. Sob o mesmo critério, atribuiu-se as pontuações "regular" e "não satisfatória". Notamos que, dentre as 37 escolas de ensino fundamental da região norte, 87% têm condições de instalação satisfatória e regular para a elaboração da alimentação escolar.

Tabela 6 — Número de equipamentos de abastecimento disponíveis na região norte

Equipamentos	Grande	Médio	Pequeno
Supermercados	3	5	6
Açougues	1	3	8
Panificadoras	0	1	32
Total	4	9	46

Gráfico 9 — Número de equipamentos de abastecimento disponíveis na região norte



Pode-se verificar uma maior concentração de equipamentos de abastecimento de pequeno porte em relação aos outros tipos de equipamentos. Este levantamento foi feito de acordo com os critérios da Prefeitura de Campinas, dentro da classificação para o recolhimento do ISS.

A análise conjunta destes dados demonstra o alto potencial de abastecimento da região onde poderiam estar sendo aplicados os recursos públicos, bem como da capacidade instalada das escolas que poderiam ser melhor exploradas, minimizando o uso de produtos industrializados em favor dos produtos *in natura*, fazendo uma aproximação com o hábito alimentar do escolar, reduzindo o custo da refeição.

As recomendações sugeridas pela FAE vêm imbuídas de um forte caráter gerencial, que caso sejam levadas a frente, o município tem grande chance de alcançar a eficácia.

A exemplo do que foi feito pelo Nepa/Unicamp para a cidade de Campinas, o uso do inquérito familiar como ferramenta para adequação do programa aos hábitos alimentares pode ser amplamente utilizado em nível de Brasil, por ser rápido e de baixo custo. A estratificação por renda relacionada ao aporte energético, protéico e de micronutrientes e associada a outros indicadores socioeconômicos direciona as ações que podem ser efetivadas através do programa.

A atuação conjunta do Conselho Municipal de Alimentação Escolar e dos Núcleos de Controle de Qualidade tem papel fundamental na otimização dos recursos com garantia de qualidade na refeição dos escolares.

A incorporação dos pequenos produtores e comerciantes ao programa depende do esforço de várias instâncias do poder público municipal para criar mecanismos que viabilizem sua participação nas licitações públicas que, por hora, se concentram em grandes empresas e, na sua maioria, em localidades distantes do município.

### Referências bibliográficas

ATA de Registro de Preços, Concorrência 039/95. Campinas: Secretaria Municipal da Educação, nov./dez. 1995.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 jun. 1994.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Auditoria operacional nos programas de suplementação alimentar no governo federal*. Relator: ministro F. Gonçalves. Brasília, 1993.

CAMPINAS. Prefeitura Municipal. *Listagem dos equipamentos de abastecimento de Campinas*. Campinas, 1993.

CAMPINAS. Secretaria Municipal da Educação. *Levantamento dos equipamentos de infra-estrutura das escolas*. Campinas, [19--].

CAMPINAS. Secretaria Municipal da Educação. *Listagem das escolas de Campinas*. Campinas, [19--].

FALEIROS FILHO, A. *O Programa de Alimentação Escolar no Brasil*. Palestra apresentada no Simpósio Programas de Alimentação Escolar na América Latina, Rio de Janeiro, nov. 1995.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE. *Diretoria de Apoio Alimentar e Nutricional*. O controle de qualidade da merenda escolar em nível de município. Brasília, 1994.

PINTO, A.P.M. (Coord.). *A batalha da alimentação no governo Montoro*. São Paulo: Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1987.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS. NEPA. *Inquérito de consumo alimentar*. Campinas, 1994. mimeo.

## **TÉCNICO EM ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: um novo profissional para a educação básica**

João Antonio Cabral de Monlevade\*

### **Introdução**

O Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em fase final de tramitação no Congresso Nacional, sofreu mais de trezentas emendas na votação do plenário do Senado. Uma delas, de autoria da senadora gaúcha Emília Fernandes, propunha a abrangência do conceito "profissionais da educação", estendendo-o dos docentes e antigos "especialistas" (definidos pela Lei nº 5.692/71) ao que ela denominou de "pessoal de apoio".

A inclusão dos "administrativos da educação" foi rejeitada, e pela atual sistemática de tramitação do projeto de lei que admite somente emendas supressivas, é inviável pretender-se a reinclusão no texto da LDB desta grande e indefinida categoria de trabalhadores que nas escolas exercem dezenas de funções não-docentes, mas muitas vezes mais educativa que as dos próprios professores.

\* Professor na Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), assessor da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e membro do Conselho Nacional de Educação (CNE).

Segundo informações da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), somam quase um milhão as pessoas que exercem atividades não-docentes nos 27 sistemas estaduais e quase cinco mil municipais de educação básica: educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos e educação especial.

Entre estas, a categoria talvez mais numerosa e certamente a mais homogênea é a das "merendeiras", palavra que de norte a sul do País designa as trabalhadoras encarregadas do preparo e distribuição da alimentação em creches, pré-escolas e estabelecimentos de ensino fundamental e médio, principalmente nas redes públicas.

Este texto pretende dar alguma atenção e levantar algumas questões sobre o tema da alimentação escolar e da trabalhadora semidoméstica, desprofissionalizada que modernamente tem assumido o papel de "encher a barriga" de trinta milhões de crianças e adolescentes e, por conseqüência, viabilizar o processo de aprendizagem que seria o objetivo central da escola.

### **A alimentação escolar como atividade educativa**

Está se tornando comum ouvir uma severa crítica às escolas públicas de hoje: a de que elas teriam se afastado de seu objetivo específico, que seria o de transmitir conhecimentos. E o exemplo clássico é o da transformação da escola em refeitório, tal a importância que se dá e a visibilidade que adquiriu a merenda escolar, a ponto de se dizer que milhões de alunos só freqüentam a escola por causa da merenda.

A questão de se definir os objetivos e as funções da escola no mundo de hoje realmente não é tão simples. Na sociedade estamental de Atenas ou Tebas, onde nasceu o modelo de escola ocidental, a *skolé* (ócio, lazer), realmente o que interessava na socialização das crianças livres (não-escravas) era desenvolver os traços característicos de sua cidadania estamental (ginástica para serem guerreiros, letras e ciências para serem sábios, artes para serem artistas ou consumidores do belo). Embora se diga que a democracia nasceu em Atenas, a escola era aristocrática, elitista, e podia ter um objetivo diferente da socialização comum à infância e à adolescência, como etapas naturais do desenvolvimento da pessoa humana.

Hoje, no Brasil, mesmo que persistam traços elitistas nas escolas e que seu processo se mostre seletivo, a proposta e a abrangência da escola fundamental (e por que não dizer de toda educação básica?) são universais e democráticas.

O próprio texto da LDB que tramita no Congresso prevê a progressiva implantação da escola em tempo integral (a exemplo dos CIEPs do Rio de Janeiro e dos CAICs que se tentaram implantar no País), mais condizente com a nova realidade social, onde pais e mães trabalham e confiam à escola o cuidado, a atenção, a educação da criança oito horas de cinco dias da semana. Assim, a criança e o adolescente passam a viver e não mais a estudar na escola.

Interessante que a mesma tendência se verificou no ensino superior e, para uma certa clientela, no ensino secundário nos "colégios" onde os alunos passavam não oito, mas 24 horas por dia.

Os primeiros "técnicos em alimentação escolar" na educação brasileira foram os "irmãos coadjutores" jesuítas que proviam e

preparavam as refeições dos alunos internos dos 17 colégios e mais de cem escolas elementares da Companhia de Jesus no Brasil Colônia, por mais de duzentos anos. Mas sua subalternidade e sua "humildade" fizeram brilhar outros atores, os "mestres" tipo Anchieta, Nóbrega e Antônio Vieira, nossos professores coloniais exemplares, embora também sepultados na poeira da História.

Mais tarde, expulsos os jesuítas, surgiram os internatos masculinos e femininos, com cozinheiros, cozinheiras, copeiros, copeiras, encarregados da horta e do pomar, das compras dos alimentos e dos cardápios das refeições.

Mais recentemente, a alimentação escolar parece ter enveredado por dois rumos: o rumo da alimentação racionalizada e o da alimentação massificada.

A racionalizada está presente nos restaurantes das universidades, dos colégios agrotécnicos, nos CAICs e CIEPs, em instituições que têm estudantes em tempo integral. Ah estão os nutricionistas, as cozinheiras industriais, os cardápios variados, a alimentação científica.

A massificada está na maioria das escolas públicas, urbanas e rurais, com o objetivo medíocre de "matar a fome" de milhões de crianças que sem a merenda não aprendem, ou talvez nem mesmo sejam atraídas às escolas. "Saco vazio não fica em pé": a função da alimentação massificada é, portanto, de "encher o estômago" das crianças. Que se dane a racionalidade, a não ser a administrativa: centralizam-se as compras, alimentam-se os cartéis de fornecedores e indústrias alimentícias, e a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) se transforma em imenso balcão de licitações milionárias

de cereais (arroz, feijão, fubá de milho, macarrão), de carnes (charque, almôndegas e outros enlatados), biscoitos, achocolatados e até leite em pó estrangeiro para vergonha das vacas leiteiras das áreas rurais que vêm chegar o caminhão da prefeitura, trazendo para cada escolinha a cada mês cem quilos ou menos de merenda.

Assim, feito este quadro crítico, é preciso definir o papel da alimentação escolar em uma escola universal, democrática, pública e de qualidade.

Mesmo admitindo que não se poderá universalizar a escola em tempo integral a curto prazo, é fundamental que todas as atividades dos alunos na escola, e não só as de ensino, sejam educativas. Assim, ao comer, a criança e o adolescente devem estar sendo educados para a saúde. Além disto, é próprio da humanidade comer de forma diferente dos animais: não só elaboradamente, mas socialmente. A refeição é momento de diálogo, de encontro. Como é deprimente ver a fila de crianças pegando cada um seu bocado e se retirando do grupo para mastigar, comer ou jogar fora a merenda! Completamente diferente é sentar-se à mesa, socializar-se "educadamente", conversar ao comer.

### **Da merendeira ao técnico em alimentação escolar**

Este projeto de escola pública de qualidade exige profissionais em todas as suas atividades. No caso da alimentação, existem hoje quase duzentas mil merendeiras nas escolas públicas estaduais e municipais de educação básica. Elas desenvolvem atividades diferenciadas, mas centradas na preparação dos alimentos. Outros funcionários ajudam na produção, nas compras, na limpeza da

cozinha e cantinas. Assim como não é exequível, nem mesmo racional, lotar nas bibliotecas profissionais formados em cursos superiores de Biblioteconomia, na alimentação escolar não tem sentido prover de nutricionistas todas as escolas públicas, mesmo porque o perfil destes profissionais insiste mais no planejamento do que na execução das tarefas. Daí a proposta de um novo profissional, o técnico em alimentação escolar, com um espectro amplo de formação e ação suficiente para dar conta de uma alimentação escolar de qualidade, fornecida autonomamente pela escola.

Este novo profissional da educação terá sua habilitação em nível de 2º grau, em cursos de pelo menos 2.200 horas, com três blocos de disciplinas: o de Educação Geral, o de Formação Pedagógica e o de Formação Técnica, este último composto por:

- Teorias de Nutrição
- Horticultura
- Alimentação Natural e Industrial
- Manejo e Manutenção de Cantinas Escolares
- Preparo e Conservação de Alimentos —
- Administração de Compras
- Estágio Supervisionado

O futuro profissional técnico em alimentação escolar, ou a "merendeira profissionalizada", precisa ter uma sólida formação em biologia e nos processos de assimilação dos alimentos, principalmente relacionados ao desenvolvimento do corpo na infância e na adolescência. Este é o objetivo da disciplina Teorias de Nutrição, que puxa o bloco técnico desta habilitação.



Mas a disciplina que enriquecerá o potencial deste técnico é o Preparo e Conservação de Alimentos, onde o planejamento dos cardápios se transformará, integrado ao estágio, no maior enriquecimento possível do profissional em opções de alimentação que fará da merenda um momento prazeroso e feliz para os alunos. A descentralização da merenda viabilizará que a própria escola, através destes profissionais, faça as compras dos alimentos no mercado local e até mesmo os produza no provável terreno de que o estabelecimento dispõe, cultivando hortas, pomares e plantas medicinais. Daí as disciplinas Horticultura e Administração de Compras.

Finalmente não se quer negar a tecnologia industrial numa atividade necessariamente massificada: daí serem importantes as disciplinas Manejo e Manutenção de Cantinas Escolares, que preparará o técnico para dominar a cozinha industrial, e Alimentação Natural e Industrial, que familiarizará o profissional com os aportes da moderna tecnologia alimentar, a qual, temperada com a alimentação natural, viabilizará uma merenda adequada à idade, ao número e às condições dos estudantes.

O Estágio Supervisionado poderá realizai -se tanto no preparo de cardápios diferenciados como em visitas a restaurantes, cozinhas industriais, fábricas de produtos alimentícios, etc, abrindo a visão deste profissional, que assim estará qualificado para se integrar no corpo de educadores das escolas e do sistema educacional.

### **Da merendeira à educação alimentar**

As novas perspectivas que se abrem ao trabalho de alimentação escolar em uma escola pública de qualidade e que responda

eficazmente às necessidades da população nos remetem a outra questão de fundo: até que ponto a merenda, ou outra refeição mais substancial, é uma atividade de apoio ao ensino-aprendizagem ou seria ela mesma um "ato pedagógico"?

A recente publicação pela FAE do texto de Maria José Paes Leme e Maria da Luz P. Perim, "1, 2... Feijão com arroz", traz uma magnífica contribuição não só sobre este debate como para a efetiva implantação de um programa que integre as atividades de alimentação com a formação de conceitos, hábitos e valores que constituem matéria educativa por essência.

O que dissemos anteriormente já fundamenta a idéia de que necessariamente tudo que se passa na escola, que envolve a participação dos alunos, tem um caráter educativo e, *a fortiori*, de aprendizagem.

A composição dos cardápios, a qualidade dos alimentos e da sua preparação, a variedade e articulação dos pratos às heranças culturais das comunidades, a apresentação dos ambientes e dos equipamentos usados nas refeições, como tudo isso se parece com o cardápio curricular servido no ensino de sala de aula!

Assim como não se pode ensinar "Programas de Saúde", convivendo com sanitários sujos e lixos por todos os cantos da escola, é inconcebível querer fixar, através das aulas de Ciências, corretos hábitos alimentares, convivendo com a fome ou com as formas de alimentação inadequadas na própria escola.

Para concluir: que pensará um aluno ao qual se informa que os oitenta milhões de toneladas de grãos produzidos pelo Brasil nas últimas safras e os duzentos milhões de bovinos que pastam no

interior do País são suficientes para alimentar bem o dobro da população brasileira, se a merenda de sua escola for intermitente e consistir em um punhado de bolachas ou uma macarronada temperada com sardinha em lata? Deixá-lo passar fome como deixá-lo fora de uma escola que o reprovava e o discrimina talvez fosse mais revolucionário e educativo.

### **Conclusão**

A Prefeitura Municipal de Cuiabá/MT, através de sua Secretaria de Educação, já está oferecendo cursos profissionalizantes para formar técnicos em quatro áreas não-docentes da educação básica: Alimentação Escolar, Administração Escolar, Multimeios Didáticos e Manutenção de Infra-estruturas Escolares. O projeto pedagógico dos cursos está em exame final no Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso.

No Distrito Federal, em Minas Gerais, no Rio de Janeiro, em Rondônia, em Goiás e em outros estados, em diferentes estágios de desenvolvimento, discussões estão sendo realizadas sobre a regulamentação dessas novas categorias profissionais de educadores e a oferta de cursos de caráter supletivo ou regular, com a participação dos sindicatos de trabalhadores em educação filiados à CNTE.

Os caminhos podem ser distintos, mas o propósito comum é dar nova qualidade ao trabalho destes educadores, valorizá-los como profissionais e contribuir para a construção de uma nova qualidade da escola pública, universal e democrática, ameaçada na sua essência pelos modismos da terceirização dos serviços e pela pseudo-simplificação e racionalização dos procedimentos administrativos. Da reflexão dos sujeitos educadores sairão pistas de verdadeira qualificação de nossa escola pública e de seus trabalhadores secularmente desvalorizados.

## **ESPAÇO ABERTO: Manifestações rápidas, entrevistas, propostas, experiências, traduções, etc.**

### **EXPERIÊNCIAS DE "MUNICIPALIZAÇÃO" DA MERENDA, PROBLEMAS E TENDÊNCIAS ATUAIS**

Mariza Abreu\*

A maioria dos estudos e análises produzidos no Brasil sobre a merenda escolar data do período anterior ao processo de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), desencadeado pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE) a partir de 1993. Considerando que a chamada municipalização da merenda cria uma nova realidade ainda pouco conhecida, estamos divulgando nesta publicação relatos de experiências de municípios que tenham assumido a administração do programa de alimentação escolar. Nosso objetivo é, pois, dar maior visibilidade ao processo de municipalização do programa da merenda no Brasil, com seus problemas e tendências atuais.

Através da indicação pelas Representações da FAE de municípios com experiências significativas, enviamos correspondência a cerca de 70 prefeituras em todo o País, solicitando um relato de sua gestão do programa da merenda. Trinta e sete municípios das diferentes regiões brasileiras responderam à nossa solicitação<sup>1</sup>.

\* Representante da FAE no Rio Grande do Sul.

<sup>1</sup> Esses municípios são: Aliança/PE, Ananindeua/PA, Aparecida do Taboado/MS, Apucarana/PR, Campo Grande/MS, Corumbá/MS, Criciúma/SC, Curitiba/PR, Dourados/MS, Governador Valadares/MG, Itapiranga/SC, Ituberá/BA, Jacobina/BA, Jataí/GO, Joaçaba/SC, Juazeiro do Norte/CE, Lagoa da Prata/MG, Macapá/AP, Macatuba/SP, Marabá/P A, Mirassol D'Oeste/MT, Montenegro/RS, Morrinhos/GO, Neópolis/SE, Passo Fundo/RS, Porto Alegre/RS, Presidente Prudente/SP, Quixaba/PE, Recife/PE, Rondonópolis/MT, Santo André/SP, São Vicente Ferrer/PE, Toledo/PR, Três Pontas/MG, Triunfo/RS, Tubarão/SC, Vitória da Conquista/BA.

Na impossibilidade de publicar todos os relatos e diante da riqueza das experiências recebidas, decidimos selecionar alguns textos e, ao mesmo tempo, sintetizar aqui o conteúdo do conjunto de experiências de gestão da merenda sobre as quais recebemos informações. Na seleção dos relatos dos municípios, publicados em ordem alfabética, levou-se em consideração as diferentes regiões brasileiras, a variedade dos temas e a singularidade na abordagem de diferentes aspectos da gestão municipal do programa de alimentação escolar.

Em primeiro lugar, destaca-se o fato de que alguns municípios já possuíam ações próprias na área de alimentação escolar, anteriores à chamada municipalização da merenda. Nesses casos, a participação da FAE — antes com gêneros, agora com recursos financeiros — complementa programas desenvolvidos fundamentalmente com recursos municipais.

Em Santo André/SP, desde a década de 60, a Prefeitura Municipal é a responsável pela gestão da merenda, que tem sido administrada de forma centralizada, através de um cardápio único, elaborado em uma cozinha central. Hoje, os recursos da FAE (no valor *per capita* de R\$ 0,13) compõem o custo da alimentação escolar no município, que varia de R\$ 0,43 a R\$ 2,40.

Em Porto Alegre/RS, desde 1985, o serviço de alimentação escolar da prefeitura passou a servir aos alunos da rede municipal de ensino duas refeições diárias, sendo uma delas um almoço chamado de merenda-refeição, por oposição ao sopão ou merendão anteriormente servido. Desde então, a prefeitura vem adquirindo, com recursos próprios, gêneros alimentícios — inclusive produtos

*in natura* — para a merenda escolar, sendo que, hoje, a FAE participa com cerca de um terço do total dos recursos utilizados na compra de alimentos.

Em Itapiranga/SC, a partir de 1988, quando foi interrompida a experiência de descentralização que a FAE então realizava, com a suspensão do repasse de recursos financeiros federais e a retomada do envio somente de alimentos adquiridos de forma centralizada, a Prefeitura Municipal manteve seu programa de alimentação escolar, com recursos próprios para a aquisição de gêneros alimentícios.

Em Curitiba/PR, para fazer frente à instabilidade no envio dos gêneros, que caracterizava a execução centralizada do programa da merenda pelo governo federal, a Prefeitura Municipal passou a suprir, nas faltas, com recursos próprios, os gêneros necessários à alimentação escolar. Dessa forma, garantia-se a distribuição da merenda em todo o ano letivo, mantendo-se os padrões da FAE quanto ao tipo de gêneros adquiridos — básicos e formulados.

Em geral, os demais municípios passaram a ter uma ação mais significativa na área da alimentação escolar após firmarem o convênio de descentralização do PNAE, o que ocorreu já em 1993<sup>2</sup>, em 1994<sup>3</sup> ou apenas em 1995<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Por exemplo, Apucarana/PR, Campo Grande/MS, Corumbá/MS, Governador Valadares/MG, Joaçaba/SC, Marabá/PA, Mirassol D'Oeste/MT, Montenegro/RS, Recife/PE, Vitória da Conquista/BA.

<sup>3</sup> É o caso de Dourados/MS, Lagoa da Prata/MG, Três Pontas/MG.

<sup>4</sup> Como aconteceu em Aparecida do Tabuado/MS e Quixaba/PE.

Na municipalização da merenda, junto com o repasse dos recursos financeiros para as prefeituras, são transferidas para os municípios, a partir de orientações técnicas de ordem geral expedidas pela FAE, as deliberações relativas à elaboração dos cardápios a serem oferecidos aos alunos. Em consequência, o principal resultado imediato da municipalização da alimentação escolar apontado pela ampla maioria dos municípios é a possibilidade de adequar os cardápios aos hábitos alimentares regionais e locais e de neles incorporar produtos *in natura*<sup>5</sup>.

Exceção a essa regra é o município de Campo Grande/MS, onde a diversificação do cardápio, ao mesmo tempo que significou o aumento do número de gêneros adquiridos para a merenda, não implicou a introdução de produtos *in natura*, sendo que, a partir de 1995, estão sendo comprados pela Prefeitura Municipal vegetais supercongelados para a alimentação escolar. Exceção também é o município de Quixaba/PE, onde a municipalização teve início em 1995 e onde apenas 30% das escolas têm energia elétrica, inviabilizando, portanto, a refrigeração e a aquisição de perecíveis, situação que a prefeitura tem como meta reverter.

<sup>5</sup> Fazem referência direta a esse fato: Aliança/PE, Ananindeua/PA, Aparecida do Tabuado/MS, Apucarana/PR, Corumbá/MS, Criciúma/SC, Curitiba/PR, Dourados/MS, Governador Valadares/MG, Itapiranga/SC, Ituberá/BA, Jacobina/BA, Jataí/GO, Joaçaba/SC, Juazeiro do Norte/CE, Lagoa da Prata/MG, Macapá/AP, Marabá/PA, Mirassol D'Oeste/MT, Montenegro/RS, Morrinhos/GO, Neópolis/SE, Presidente Prudente/SP, Recife/PE, Rondonópolis/MT, São Vicente Ferrer/PE, Toledo/PR, Três Pontas/MG, Tubarão/SC, Vitória da Conquista/BA.

É bom destacar as dificuldades encontradas em muitas unidades escolares, especialmente em regiões como o Nordeste, para implementar o programa da merenda: se em Quixaba/PE falta energia nas escolas, em São Vicente Ferrer, também em Pernambuco, a maioria das escolas não tem água encanada—o que, de acordo com o depoimento da prefeitura, tem sido contornado pelas merendeiras.

Em conseqüência da falta de infra-estrutura das escolas rurais, alguns municípios<sup>6</sup> declaram que os cardápios precisam ser adaptados a essas condições, diferenciando-se dos cardápios servidos nas escolas urbanas.

Como resultado da gestão descentralizada da merenda, com a variedade dos cardápios e dos gêneros adquiridos, outros aspectos passam a caracterizar a execução do programa de alimentação escolar pelos municípios, como: variação do número e do tipo de refeições servidas diariamente aos alunos, aumento do pessoal envolvido e dos equipamentos necessários à execução do programa, crescente participação da comunidade nessa execução, diversificação das fontes de abastecimento do programa, desenvolvimento de novos modelos de controle de qualidade, surgimento da proposta de incorporação da merenda às atividades pedagógicas da escola.

Quanto às refeições servidas, verificam-se duas tendências que alteram o objetivo do PNAE de oferecer uma refeição diária por aluno, correspondente a uma merenda ou um lanche. Por um lado, observa-se o aumento do número de refeições diárias e, por outro, a diversificação de cardápios para diferentes tipos de escolas e clientela.

<sup>6</sup> Como Aparecida do Tabuado/MS, Corumbá/MS e Governador Valadares/MG.

Em Porto Alegre/RS, nas escolas regulares de 1<sup>a</sup> grau, servem-se duas refeições—café da manhã e almoço —, e nas escolas infantis e especiais, quatro refeições diárias são servidas. Em Triunfo/RS, servem-se três cardápios diferentes: para 38% dos alunos é oferecido um lanche; para 48%, lanche e almoço; e para 14% dos estudantes, lanche e almoço com maior valor nutricional do que o cardápio anterior.

Em Joaçaba/SC, serve-se almoço nas escolas mais carentes. Em Apucarana/PR, o almoço é servido às segundas e sextas-feiras. Em Macatuba/SP, servem-se café da manhã e almoço. Em Santo André/SP, nas creches são oferecidas cinco refeições aos alunos, e no ciclo básico, duas—café da manhã e lanche. Estas duas refeições também são servidas em Campo Grande/MS, Corumbá/MS e Jataí/GO. Em Dourados/MS, servem-se duas refeições para alunos que retornam à escola num segundo turno e para os que frequentam as creches.

Em Ituberá/BA, está se realizando a experiência de servir duas refeições em três escolas mais carentes. Em Macapá/AP, realiza-se também experiência de oferecer duas refeições diárias. Em Aparecida do Tabuado/MS, há a proposta de café da manhã para a zona rural. Para a Prefeitura de Marabá/P A, o ideal deve ser duas refeições por dia, e, em Quixaba/PE, existe o projeto de oferecer um número maior de refeições aos escolares.

Segundo vários relatos, a merenda tem sido servida também em períodos de férias<sup>7</sup>. Em alguns casos, é oferecida ainda para alunos do 2º grau, principalmente do noturno<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Como em Criciúma/SC, Mirassol D'Oeste/MT, Neópolis/SE, Presidente Prudente/SP e Recife/PE.

<sup>8</sup> Como em Apucarana/PR e Tubarão/SC.

Em geral, os municípios não informam os requerimentos nutricionais diários que efetivamente garantem às crianças e aos jovens através da alimentação escolar. Algumas vezes, há referência aos padrões estabelecidos pela FAE como os parâmetros seguidos<sup>9</sup>. Outras vezes, afirma-se garantir mais do que a FAE determina<sup>10</sup>. Entretanto, poucos são os municípios que especificam os requerimentos efetivamente oferecidos aos alunos na merenda escolar. Santo André/SP e Triunfo/RS são os únicos que declaram os requerimentos nutricionais diários garantidos em cada um dos três diferentes cardápios servidos aos alunos por eles atendidos.

Essas informações permitem formular duas observações de caráter geral. Em primeiro lugar, proposto de forma abrangente para diferentes tipos de escolas e clientela em todas as regiões do País, o objetivo do PNAE não corresponde às condições de execução do programa da merenda escolar. Para responder à diversidade das situações encontradas na realidade social e educacional brasileira, municípios e estados vêm-se obrigados a flexibilizar e a adequar esse objetivo às diferentes necessidades dos alunos da rede pública de ensino. Em segundo lugar, de uma maneira geral, o objetivo do PNAE, no que se refere à oferta de uma única refeição por dia letivo correspondente a 15% dos requerimentos nutricionais diários, tem se mostrado insuficiente diante das condições de vida de grande parcela dos alunos dos estabelecimentos públicos de ensino fundamental. Em consequência, os executores do programa têm sido levados a ampliar esse objetivo, garantindo um aporte nutricional

<sup>9</sup> É o caso de Aparecida do Taboado/MS, Apucarana/PR, Corumbá/MS, Governador Valadares/MG, Tubarão/SC, Vitória da Conquista/BA.

<sup>10</sup> É o que acontece em Jataí/GO, Macatuba/SP e Triunfo/RS.

diário maior, na maioria das vezes através da oferta de mais de uma refeição por dia, além da extensão do funcionamento do serviço de alimentação escolar para o período de férias escolares — em Neópolis/SE, por exemplo, serve-se merenda em uma colônia de férias em funcionamento em dez escolas do município.

A participação direta dos municípios na gestão do programa de alimentação escolar, com a diversificação e o enriquecimento dos cardápios servidos aos alunos, tem consequências imediatas em relação aos equipamentos e recursos humanos envolvidos no programa. Nesse período inicial da municipalização da merenda, as prefeituras têm realizado gastos, com recursos próprios, para constituir a infraestrutura necessária ao funcionamento do programa da merenda. Por exemplo, têm comprado veículos para transporte exclusivo da merenda e têm adquirido ou ampliado prédios para servirem como depósito ou armazém para os gêneros alimentícios. Além disso, têm equipado as escolas com bens permanentes, como fogões e *freezers*, e com uma maior quantidade e variedade de material de cantina, como pratos, canecos e talheres. Na execução do programa, diferentes municípios têm encontrado soluções semelhantes para problemas comuns, como, por exemplo, a entrega dos produtos perecíveis pelos fornecedores diretamente nas unidades escolares<sup>11</sup>.

Em relação aos recursos humanos, não só verifica-se a necessidade de um maior número de servidores envolvidos na execução do programa da merenda, como também se observa uma diversificação desse pessoal e, principalmente, a exigência de sua maior

<sup>11</sup> É o caso de Governador Valadares/MG, Porto Alegre/RS e Toledo/PR.

capacitação. De fato, antes da municipalização, poucos municípios contavam com a presença de nutricionistas para a implementação das ações de alimentação escolar; hoje, com a responsabilidade assumida de elaboração dos cardápios, as prefeituras vêm-se na contingência de contar com o trabalho desses profissionais. Além da equipe de coordenação da merenda em nível municipal, que, ao lado do nutricionista, precisa contar com pessoal administrativo e de apoio, os recursos humanos em exercício nas escolas tornam-se fundamentais para o sucesso do programa. Em consequência, muitos municípios informam sobre ações de capacitação — palestras, cursos, treinamentos, cartilhas, etc. — que têm sido dirigidas principalmente às merendeiras (ou cantineiras como são chamadas em Lagoa da Prata/MG e Governador Valadares/MG), atingindo também serventes, pessoal docente e direções das escolas. Algumas atividades de capacitação têm sido desenvolvidas com o apoio das REFAEs<sup>12</sup> e/ou de instituições de ensino superior<sup>13</sup>.

Aspecto enfatizado por vários municípios é a crescente participação da comunidade na execução do programa da merenda. Muitas vezes, os cardápios são elaborados a partir de consultas ou em reuniões de que participam merendeiras e/ou professores e/ou diretores e/ou pais e/ou alunos. Em muitos municípios, já se encontra em funcionamento, ou está em fase de implantação, o Conselho de Alimentação Escolar, exigência da lei federal de descentralização da merenda, datada de 1994. Não há, entretanto, maiores informações sobre o funcionamento desses órgãos colegiados.

<sup>12</sup> Como em Aparecida do Tabuado/MS, Criciúma/SC, Montenegro/RS, Presidente Prudente/SP.

<sup>13</sup> Como em Montenegro/RS e Toledo/PR.

Formas diferenciadas de participação de pais e alunos são também relatadas. Em Ituberá/BA, a ocorrência de desvios de gêneros por parte de funcionários foi constatada a partir de questionário aplicado às crianças, pois as informações aí obtidas não correspondiam aos dados dos relatórios apresentados pelos responsáveis; nesse município, os alunos participam de todo o processo, inclusive conferindo a mercadoria e informando o quê e em quantos dias merendam. Em Itapiranga/SC, a administração municipal repassa, mensalmente, para as APPs o valor de um salário mínimo com o objetivo de viabilizar a contratação de uma merendeira para o preparo da merenda escolar; além disso, os pais aportam gêneros (como laranjas) para a merenda de seus filhos. O mesmo acontece em Mirassol D'Oeste/MT, onde os pais participam do enriquecimento da merenda, enviando para a escola produtos (ovos, verduras, etc.) por eles produzidos.

Dentre os resultados da municipalização da merenda, vários municípios apontam como positiva a aquisição de gêneros alimentícios dos fornecedores locais, na região, o que, segundo eles, resulta em estímulo e fortalecimento da produção e comércio do município, contribuindo para reduzir os custos da merenda e, ao mesmo tempo, viabilizando um aumento da arrecadação local de impostos. Em Ituberá/BA, os comerciantes locais colaboram com a merenda através da doação de sobras de perecíveis.

No que se refere ao abastecimento do programa, além da possibilidade — já referida — do aporte de produtos pelos pais dos alunos, outros municípios possuem experiências de produção de certos gêneros que integram o cardápio da merenda — é o caso, por exemplo, da Central de Alimentos, que produz leite de soja, e da padaria da Prefeitura de Criciúma/SC. Por outro lado, em muitos

CASOS, a descentralização do PNAE tem se feito acompanhar da implementação ou do revigoramento de programas de hortas escolares que, além de produzirem gêneros para a alimentação escolar, possibilitam o desenvolvimento de ações educativas e de um trabalho pedagógico interdisciplinar que promove a integração da merenda ao currículo da escola.

O controle de qualidade da merenda escolar tem se constituído em tema recorrente de vários municípios, muitos dos quais já encaminharam pedido de criação do Núcleo de Controle e Qualidade (NCQ), por orientação da FAE, enquanto outros estavam implantando seus sistemas de controle de qualidade em 1995<sup>14</sup>.

Muitos municípios<sup>15</sup> indicam que o NCQ tem participado de toda a execução do programa, desde as compras dos alimentos até o treinamento e as orientações às merendeiras, através, por exemplo, de visitas periódicas às escolas. Uma das preocupações manifestadas é garantir, no edital do processo de compras, as necessárias especificações de qualidade do produto, de forma a evitar que o uso isolado do critério do menor preço faça a escolha recair sobre um bem de qualidade inadequada para a merenda escolar. A aquisição de gêneros perecíveis torna mais complexo o processo de controle de qualidade que, além de contar com a participação do NCQ ou de outro grupo de servidores em nível municipal, passa a depender da participação insubstituível do pessoal das escolas que, em geral, passa a receber as mercadorias diretamente dos fornecedores. Alguns municípios têm realizado experiências

singulares na área do controle de qualidade: em Juazeiro do Norte/ CE, realizam-se testes em uma cozinha experimental; em Macatuba/SP, executa-se uma coleta diária de amostras e análise laboratorial periódica; em Passo Fundo/RS, desenvolve-se um Modelo Simplificado de Controle de Qualidade, implementado pelo NCQ do município que participa de todas as fases da execução da merenda: programação de alimentos, especificação dos produtos, seleção de fornecedores, aquisição dos gêneros, recebimento e inspeção dos produtos, estocagem central, distribuição às escolas, preparo e distribuição da merenda aos alunos.

Em nosso entendimento, a incorporação da merenda ao processo educacional, implementando-a como uma das atividades pedagógicas desenvolvidas na escola, consiste no resultado mais significativo e transformador do processo de reformulações que tem vivenciado o programa de alimentação escolar em alguns municípios do Brasil nos últimos anos, processo esse que tem se expandido por um número maior de municípios e regiões a partir da descentralização do PNAE desencadeada em 1993. Essa integração da alimentação ao espaço pedagógico da escola, superando o entendimento de que a merenda é algo estranho à unidade escolar, é simultaneamente evidência e pressuposto da construção do programa de alimentação escolar como direito da cidadania, e não como mecanismo de atendimento a carentes.

Embora vários relatos façam referências à necessidade de integração da merenda ao currículo da escola, é provável que convivam diferentes

<sup>14</sup> Como Joaçaba/SC e Macapá/AP.

<sup>15</sup> Como, por exemplo, Jacobina/BA, Montenegro/RS e Neópolis/SE.



compreensões e propostas de como atingir esse objetivo. Ao lado de referências genéricas relativas à preocupação pedagógica com a merenda, alguns municípios apresentam dados mais concretos, como o objetivo de formar hábitos alimentares saudáveis através da introdução de conteúdos sobre alimentação e saúde nos programas de Ciências das séries iniciais do 1º grau (Criciúma/SC), o desenvolvimento na escola de atividades de dramatização sobre alimentos (Apucarana/PR), a integração da merenda às atividades pedagógicas da escola através de conteúdos relativos ao valor dos alimentos e a mudanças de hábitos alimentares (São Vicente Ferrer/PE).

Em Porto Alegre/RS e Macatuba/SP, essa preocupação com o caráter pedagógico da alimentação escolar tem um peso bastante grande. Nesses municípios, a implantação do sistema de *buffet* ou *self-service* tem por objetivo transformar as refeições em um momento educativo: através da aprendizagem do quê e do quanto comer, as crianças e jovens desenvolvem sua independência e autonomia. O caráter educativo da merenda evidencia-se ainda no material de cantina utilizado nas escolas: de acordo com os relatos recebidos, no Rio Grande do Sul, as colheres vêm sendo substituídas pelos garfos e facas (Montenegro, Porto Alegre e Triunfo), e começam a ser utilizados pratos e canecas de vidro tipo duralex (Montenegro).

Por outro lado, dificuldades são apontadas pelos municípios. Além da falta de condições ou de pessoal das escolas, os municípios enfrentam outros problemas na execução do PNAE. Entre eles, o referido com mais frequência é o atraso no repasse dos recursos financeiros federais, o que acarreta, entre outras consequências, a liberação de parcelas em épocas impróprias

(como em períodos de férias) e a insegurança quanto à continuidade do programa da merenda. Igualmente indicadas são as dificuldades decorrentes da legislação em vigência sobre compras pelo poder público: as elevadas exigências quanto à documentação têm eliminado dos processos licitatórios pequenas empresas da região.

São citados, ainda, como aspectos negativos da descentralização do PNAE: a defasagem entre o número de alunos cadastrados no MEC, usado para o cálculo do montante de recursos a serem repassados aos municípios, e a matrícula real; a falta de orientações da FAE quanto à verificação, nas prestações de contas do PNAE, dos requerimentos nutricionais oferecidos na merenda; a excessiva centralização das orientações e dos procedimentos na FAE em Brasília.

Apesar dessas dificuldades, registra-se no relato de vários municípios analisados a observação de que um dos principais resultados da municipalização da merenda é o aumento do número de dias e a regularidade do atendimento, tornando possível servir merenda durante todo o ano letivo. Para superar dificuldades, diferentes municípios programam realizar pesquisas para conhecer os hábitos alimentares de seus alunos, avaliar o estado nutricional de crianças e jovens e/ou avaliar a qualidade da alimentação escolar como um todo. Iniciativas como essas estão sendo tomadas na perspectiva de que se possa dizer com mais frequência que "a hora da merenda é uma festa!"<sup>16</sup>.

Como declara Governador Valadares/MG.

## **A GESTÃO DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE DOURADOS/MS**

Idenor Machado\*

Com sua adesão à descentralização do Programa de Alimentação Escolar, em junho de 1994, o município de Dourados passou a gerenciar as ações deste programa, voltadas para o atendimento a 37.482 alunos matriculados no ensino pré-escolar e fundamental, das redes municipal e estadual de ensino, e a 730 crianças e adolescentes, atendidos em creches e instituições filantrópicas. Até então, o município vinha participando da administração do Programa de Alimentação Escolar — dentro dos limites da gestão centralizada —, suprindo, com recursos próprios, o atendimento irregular e insuficiente, somente da rede municipal de ensino.

Diante da ampliação da tarefa e da responsabilidade que lhe coube, em decorrência da descentralização, o município de Dourados optou por realizar uma gestão compartilhada deste programa, através da atuação integrada do Conselho Municipal de Alimentação Escolar; do Serviço de Instituições Escolares e Apoio ao Educando, da Secretaria Municipal de Educação; da Comissão Municipal para Controle de Qualidade da Merenda Escolar; dos três Núcleos Educacionais Estaduais no município e do coletivo de diretores escolares.

A coordenação da gestão coube ao Serviço de Instituições Escolares e Apoio ao Educando, da Secretaria Municipal de Educação.

\* Secretário municipal de educação.

Através da gestão compartilhada, buscou-se uma racionalização da operacionalização do Programa de Merenda Escolar no município, cujos pontos principais estão expostos a seguir.

### **Programação compartilhada**

As ações de planejamento e organização passaram a ocorrer a partir da realização de uma programação compartilhada da aquisição/distribuição dos gêneros alimentícios, elaborada a partir das proposições das solicitações e dos indicadores de consumo de cada instituição atendida.

Com esta medida, foi possível, primeiramente, atender às preferências alimentares dos alunos, sem deixar de assegurar-lhes a nutrição pretendida.

Em decorrência deste ajuste, foi possível controlar melhor o desperdício que ocorria, em nível de consumo, no prato dos alunos, em razão da não aceitação de alguns produtos.

A consideração desta diversidade de consumo tornou possível, também, corrigir o desperdício resultante do fornecimento quantitativamente

homogêneo de gêneros alimentícios, que desconsiderava a heterogeneidade quantitativa e qualitativa do consumo, gerando o desperdício já na despesa da instituição.

Desta forma, a participação ativa dos consumidores da merenda escolar passou a apontar a necessidade/possibilidade da diversificação

dos produtos fornecidos. Necessidade que se tornou conhecida através do canal de participação aberto pela programação compartilhada. Possibilidade criada a partir da administração prévia do desperdício, canalizando o gasto para a aquisição de outros produtos ou para o fornecimento de maior quantidade dos produtos de bom consumo, considerado o balanceamento nutricional necessário.

O planejamento, a partir dos consumidores, intermediado pela direção das instituições, possibilitou a necessária flexibilização do programa, o acompanhamento constante de sua operacionalização na fase final, bem como uma correção imediata dos desacertos e desvios existentes.

### **Estímulo à produção local de alimentos**

A programação compartilhada previu a inclusão preferencial de produtos *in natura* no cardápio. Esta medida resultou no incentivo à produção de hortaliças pelas próprias instituições, que ampliaram, mantiveram produtivas e bem aproveitadas as suas hortas.

A necessária complementação desta produção, com legumes, cereais e mel, se fez através da aquisição de produtos alimentícios da Cooperativa Agrícola dos Assentados da Grande Dourados, privilegiando, portanto, os pequenos produtores e incentivando a produção local de alimentos.

O consumo da produção local possibilitou a diversificação do cardápio e a diminuição dos seus custos, uma vez que o fornecimento de gêneros alimentícios foi sendo ajustado à produção

da época. Além disto, facilitou e agilizou a distribuição, evitando a armazenagem prolongada e barateando o transporte.

Destaca-se, também, o fato de que, com a oferta de produtos *in natura*, se estava realizando uma desejável — porque comprovadamente saudável — formação ou reeducação de hábito alimentar.

### **Autonomização do controle de qualidade**

Uma vez que todo o esforço em assegurar o controle da qualidade dos produtos fornecidos, realizado pela Comissão Municipal — especialmente criada para esse fim —, poderia não ser suficiente para garantir a integridade dos produtos *in natura*, na fase de entrega ou de acondicionamento nas instituições atendidas, a gestão compartilhada da merenda escolar contou com que cada unidade de execução final do programa se tornasse uma instância, por excelência, de controle da qualidade.

Na verdade, a entrega direta de alguns produtos *in natura* pelos fornecedores às instituições atendidas pelo programa exigia esta participação. Para tanto, assegurou-se a estas a possibilidade de imediata devolução de produtos que não atendessem às condições necessárias de higiene, integridade ou de conservação, bem como a solicitação de intermediação da Secretaria Municipal de Educação/Serviço de Instituições Escolares e Apoio ao Educando, com vistas à solução de eventuais problemas com os fornecedores.

A atuação das instituições atendidas pelo Programa de Merenda Escolar, neste controle de qualidade, tem possibilitado a solução

imediate dos problemas, bem como tem gerado maior compromisso destas no próprio acondicionamento dos produtos que recebem, assim como firmado sua posição ativa na fiscalização do que recebem, zelando pelos seus direitos enquanto consumidora.

### **Excepcionalidade do atendimento**

A programação compartilhada prevê um caráter de atendimento excepcional, em termos de número de refeições, para apenas três casos:

— para alunos do Projeto de Acompanhamento Escolar e Atendimento Complementar (PAAC), da rede municipal de ensino, que retornam à escola num segundo período, a fim de receber atendimento pedagógico específico, de acordo com suas necessidades, fazendo duas refeições por dia na escola;

— para alunos das Salas de Recursos da rede estadual de ensino que também retornam à escola num segundo período, fazendo duas refeições por dia;

— para alunos do Programa Recriação que atende com atividades recreativas, artísticas, desportivas e ocupacionais, em horário extra-escolar, as crianças que não são atendidas por seus familiares, quando não estão na escola, sendo que a estas também é oferecida mais uma refeição por dia.

A excepcionalidade, quanto aos produtos fornecidos, ocorre no atendimento às crianças das creches, com o fornecimento de gêneros específicos, atendendo às peculiaridades desta faixa etária.

### **Capacitação das merendeiras**

A capacitação das merendeiras tem sido realizada através de ações de caráter teórico-prático, voltadas para o domínio de conhecimentos quanto aos aspectos nutricionais, higiênicos, pedagógicos, sociais e econômicos da alimentação escolar.

Busca-se, através da ampliação do conhecimento, do acesso à informação e do partilhar de experiências, uma atuação ativa, positiva e consciente de sua importância por parte deste segmento da comunidade institucional.

### **Avaliação do programa**

Além do acompanhamento realizado rotineiramente através de contatos informais, visitas, reuniões e correspondências, que possibilitam uma avaliação contínua de caráter diagnóstico, criou-se também mecanismos para avaliações sistemáticas e periódicas.

Em recente avaliação realizada, na qual instituições atendidas se pronunciaram, foram identificados como principais avanços conseguidos com a descentralização do Programa de Alimentação Escolar: o atendimento contínuo por todo o ano letivo, a melhoria da qualidade dos produtos fornecidos, a diversificação do cardápio e a agilidade da distribuição dos produtos. Como entraves, foram apontados alguns momentos em que o atendimento se deu irregular na rede estadual de ensino, em decorrência da suspensão de aulas, provocada por paralisações;

a falta de pessoal para executar o programa nas escolas estaduais, devido a licenças e afastamentos não supridos imediatamente; algumas dificuldades com fornecedores quanto à qualidade de alguns produtos.

Concluído o período inicial de experiência na gestão descentralizada do Programa de Merenda Escolar, o município de Dourados enfrenta o desafio de manter as conquistas positivas alcançadas, superar os entraves encontrados e aprimorar a sua gestão.

## **SELF-SERVICE: alternativa de distribuição de merenda escolar**

Lisandra Decimara Boso\*

Visando à qualidade de vida no município, a Prefeitura de Macatuba, no interior de São Paulo, na gestão do prefeito João Carlos Hueb, tem como prioridade implantar medidas que privilegiem a população como um todo.

A implantação do sistema *self-service* na merenda escolar do município teve por objetivo desenvolver a autodisciplina e a autonomia das crianças em idade escolar, possibilitando que as práticas desenvolvidas na escola fossem incorporadas aos hábitos de vida diária, melhorando, assim, a qualidade de vida das famílias.

O projeto de autoria da nutricionista Lisandra Decimara Boso conta com a participação importantíssima das professoras e cozinheiras, sendo que o monitoramento direto fica a cargo da autora do projeto.

Depois da elaboração desse projeto, as idéias foram amplamente discutidas com o prefeito municipal e a coordenadora de educação do município, Selma Pereira de Freitas Spunar, e, posteriormente, com as professoras que foram orientadas para sua total implantação.

Partindo do princípio de que é na idade escolar que a criança alcança um controle motor que lhe permite desenvolver atividades com

\* Nutricionista responsável pela merenda.

materiais diversos, entendeu-se que também é esse o momento em que ela deve começar a se alimentar sozinha, até como uma forma de garantir a formação de hábitos desejáveis à sua socialização e à formação alimentar.

Para que isso ocorra, é necessário que ela seja estimulada a adquirir sua própria autonomia, sendo que o setor de merenda escolar pode colaborar com tal objetivo, criando novos sistemas de atendimento.

O *self-service*, sistema de atendimento no qual a criança por si mesma pega o prato e os talheres, escolhe o alimento que realmente deseja, na quantidade que lhe satisfaça, escolhe o lugar onde vai se sentar à mesa e repete a quantidade que quiser, é excelente, pois cada criança aprende a avaliar suas próprias necessidades, sem desperdício.

Os objetivos que determinaram a implantação do *self-service* podem ser assim descritos:

— estimular a independência e autonomia das crianças; —

incentivar a boa alimentação;

— tornar mais alegre o momento das refeições;

— desenvolver bons hábitos alimentares e melhorar a postura das crianças durante as refeições;

— ensinar às crianças como manusear os materiais nas refeições;

— diminuir o tumulto no momento de servir as refeições.

Para tanto, há uma integração do projeto às atividades pedagógicas dentro da sala de aula, com atividades de pesquisa de alimentos em quitandas, mercados, hortas, discutindo semelhanças em tamanho, cor e textura entre os alimentos. Regras de organização e de boa conduta durante as refeições, questões de higiene dos alimentos e do próprio corpo também são discutidas durante as aulas. Respeita-se os hábitos alimentares regionais, os costumes de cada família ou de cada grupo social que está representado dentro da sala.

No momento das refeições, a autonomia das crianças é essencialmente valorizada, assim como o respeito e a colaboração, especialmente com as crianças do maternal, já que desde os quatro anos aprendem a se servir. É evidente a diferença percebida entre as crianças que já fazem parte do *self-service* desde sua implantação e as crianças que estão chegando hoje à escola.

Devemos ressaltar que 90% dos alimentos utilizados na merenda são alimentos *in natura*, produtos da época e da região. Muitos dos alimentos, como mandioca, cenoura, chuchu, couve, repolho e outros, são produzidos na horta da prefeitura municipal, supervisionada pela nutricionista, o que garante não só a qualidade da alimentação como também uma redução significativa de custos.

São servidas refeições balanceadas durante o período em que a criança permanece na escola, o que preenche uma média de 30% das necessidades nutricionais da mesma. Podemos observar uma diversidade ampla no cardápio da merenda escolar do município, tais como:

—arroz, feijão, carne de panela com batatas, salada de verduras cruas, sobremesa e suco natural de polpa de fruta;

—risoto de frango, salada de verdura crua, sobremesa;

—macarronada com molho de carne, salada de legumes com ovos e sobremesa (frutas como maçã, pera, laranja);

—polenta com carne refogada, salada de verdura crua, sobremesa e outros.

Um projeto desta natureza, entretanto, não poderia ser desenvolvido sem considerar o controle de qualidade do serviço e da alimentação oferecida. Para isso, são desenvolvidos programas de orientação para funcionários responsáveis pela merenda escolar, especialmente sobre manipulação e higiene dos alimentos e pessoal.

Quanto à qualidade da merenda, é acompanhada pela coleta diária de amostras que, armazenadas sob refrigeração, garantem o tempo hábil para análise da mesma em caso de alguma eventualidade que possa surgir, como, por exemplo, uma possível intoxicação alimentar. Da mesma forma, é feita periodicamente a análise microbiológica de outros alimentos, como o leite de soja e o pão (servidos como café da manhã), a fim de serem observadas as condições de componentes que fogem do controle direto da equipe.

Portanto, é possível observar que o novo sistema implantado na merenda escolar do município de Macatuba ajudou as crianças a se tornarem mais ativas, participantes, autônomas e, principalmente, conscientes de suas próprias necessidades nutricionais, essenciais para a saúde.

## **MUNICIPALIZAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR — experiência do município de Marabá/PA**

Bernadete Ten Caten\*

Em 1993, ao se assumir a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) em Marabá, assumiram-se também muitos desafios; dentre eles, a busca da qualidade do ensino público através dos seguintes princípios: probidade com a coisa pública, universalização e democratização do ensino e participação popular, princípios estes contidos no Plano de Ação Quadrienal (1993-1996), discutido amplamente com os agentes educacionais.

O quadro encontrado na educação municipal era caótico: número de vagas insuficiente para atender a demanda estudantil, escolas deprecadas, deficiência de 4.000 carteiras escolares, inexistência de capacitação dos professores que recebiam 19% do salário mínimo, merenda escolar com qualidade e quantidade insuficientes, mais ou menos 20 dias por ano. Formalizam-se convênios e parcerias com a FAE, MEC, ONGs, Secretaria de Estado da Educação, Universidade Federal do Pará, Fundação Nacional de Saúde e outros, para se atingir as metas propostas no Plano de Ação Quadrienal.

Em consequência da problemática da educação no município de Marabá, dados estatísticos apontavam alto índice de evasão e repetência, chegando, em 1992, a 43%.

\* Secretária municipal de educação.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Indignados com tais dados, buscou-se, através de pesquisas, outras causas de tanta evasão e repetência, para que se pudesse tomar providências na tentativa de reversão e/ou amenização do quadro. Dentre elas, verificou-se: ineficácia na formação e na prática pedagógica, deficiência nas condições de trabalho do professor, a necessidade do menor (aluno) trabalhar para complementar o orçamento do lar e a insuficiência nutricional dos alunos.

Como em todo o País, as problemáticas sociais em Marabá têm-se aprofundado. A explosão demográfica ocorrida neste município nos anos 70 e 80, com a implantação de projetos governamentais — abertura da Transamazônica, Projeto Carajás, construção da Hidrelétrica de Tucuruí, assentamentos rurais sob o lema "Pará, terra sem homens para homens sem terra" (Médici) —, a descoberta do garimpo de ouro da Serra Pelada e a mina de ferro e outros minérios em Carajás, acentuou drasticamente as mazelas sociais, pois os que para cá vinham — em busca de terra, de trabalho assalariado, de ouro —, provindos principalmente do Maranhão, nem sempre realizavam seu sonho, uma vez que a mão-de-obra disponível era bem maior que a necessária. Conforme dados estatísticos do IBGE, em 1970, a população urbana de Marabá era de 14.585 habitantes; em 1980, de 41.560; em 1983, de 175.000; em 1995, a estimativa é de 196.000 habitantes.

Sem dúvida que este quadro refletiu, também, negativamente no setor educacional, com o aumento exorbitante da demanda.

Que medidas, então, a escola deveria tomar diante deste quadro desalentador? O que fazer com as crianças que chegam à escola mal alimentadas ou com fome, sem condições de estudar? Que didática deveria se adotar para proporcionar a essa criança o



desenvolvimento cognitivo, físico, social, psíquico e moral? Um conjunto de medidas foram tomadas.

Como a alimentação escolar, além da má qualidade, praticamente inexistia, com o Programa de Municipalização da Merenda Escolar a partir de 1993, empreendido pelo governo federal, através da FAE, nasce uma grande esperança. A este somaram-se, inicialmente, incertezas maiores, uma vez que se desconhecia experiências concretas do mesmo em algum município do País. As dúvidas cresceram quando da vinda do presidente da FAE, na época, ao nosso estado. Ele e outros técnicos da FAE nacional e local expuseram aspectos do processo de descentralização da merenda escolar (municipalização), também sem certeza nenhuma quanto às reais condições, possibilidades ou garantias de sucesso. Após este fato, sentou-se para tomar uma decisão juntamente com o prefeito. Foi quando a Secretaria de Educação se posicionou com segurança quanto à necessidade de se arriscar pela descentralização, uma vez que era praticamente impossível o atendimento ficar pior do que estava. E, de fato, não ficou, pelo contrário. Em novembro do mesmo ano, firmamos o convênio integralmente e passamos a atender crianças de escolas da rede oficial de ensino (municipal e estadual) e entidades filantrópicas.

A partir daí, a merenda escolar teve uma proporção bem maior em qualidade e quantidade, não faltando merenda em nenhum dia letivo.

A merenda anteriormente oferecida não tinha aceitação satisfatória por parte dos alunos, uma vez que não correspondia à sua cultura alimentar. Deste modo, perseguiu-se a adaptação do cardápio aos hábitos alimentares da região, o que ocasionou plena aceitação dos alimentos que compõem o cardápio da merenda escolar, uma

vez adequado ao paladar das crianças. Entretanto, entende-se que a regionalização do cardápio não deverá constituir-se em argumento para que a escola se desobrigue de atuar no sentido da educação alimentar, uma vez que nem sempre a cultura alimentar regional é adequada às necessidades nutricionais do organismo. Os componentes da merenda escolar que hoje são servidos em nossas escolas são os seguintes: frutas, verduras, legumes, carnes (peixe, frango, gado), leite, biscoitos, farinha de mandioca, sucos, cereais, chocolate, óleo, ovos, condimentos (sal, alho, cebola, pimenta-do-reino, extrato de tomate, etc), massas, sardinha, charque, feijão, etc.

Dentre outras medidas que tomamos em busca da qualidade do ensino, como capacitação permanente dos professores, melhoria da infraestrutura das escolas e outras, constatou-se, através de avaliações feitas com os trabalhadores em educação no término de cada ano letivo, que a regularidade da merenda nas escolas contribuiu sobremaneira na melhoria do desempenho cognitivo do aluno, além de aumentar a sua assiduidade e participação nas atividades pedagógicas. Aliado a estes dados, a estatística final do ano letivo de 1994 apontou uma diminuição significativa da evasão e repetência dos educandos. Reduziu-se a reprovação e a evasão, até o final de 1994, de 43% para 31%, o que ainda é considerado um índice alto. No entanto, em 1995, já se tinha claras estimativas de que a repetência teria decrescido significativamente, praticamente zerando a evasão.

Para que a merenda escolar tenha cada vez melhor qualidade, fazemos anualmente curso para merendeiras, onde o enfoque principal tem sido os objetivos do Programa de Alimentação Escolar, o papel da merendeira, noções básicas de nutrição,

noções de higiene (pessoal, da cozinha, dos equipamentos, dos utensílios e dos alimentos), preparação e armazenamento dos alimentos, distribuição das refeições e multimisturas das refeições. Com enfoque especial no direito do aluno de ser tratado com o máximo respeito.

Entendendo que o poder público e órgãos de serviços sociais devem propor alternativas no sentido de minimizar a carência alimentar dos educandos, oportunizando melhorias nutricionais, firmou-se a parceria, com o Projeto Horta nas Escolas, entre a Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Agricultura, Pastoral da Criança e comunidade escolar para organização de hortas escolares. A primeira oferece orientação técnica; a segunda, materiais básicos, como terra preta, esterco e outros; a terceira participa com apoio e informações e/ou cursos; e a quarta presta serviço de organização e cultivo da horta.

Tal iniciativa tem contribuído com o valor nutritivo da merenda escolar através das vitaminas e sais minerais contidos nas hortaliças. Além disso, proporciona situações pedagógicas interessantes para serem trabalhadas com os alunos nas várias áreas do conhecimento e, ainda, integra os vários grupos existentes na comunidade escolar, incentivando a participação da comunidade nas ações desenvolvidas pela escola, valorizando a participação e o respeito coletivo.

Além dos resultados positivos já relatados, a descentralização do Programa da Merenda Escolar proporciona um controle de qualidade mais eficaz dos alimentos, uma vez que os mesmos

são comprados na região, aquecendo a produção e a economia local geral, tanto no processo de compra (licitação) como na distribuição, armazenamento, preparo e consumo. O acompanhamento e a fiscalização feitos pelo Conselho de Alimentação Escolar e pela comunidade, através dos conselhos escolares, são fortalecidos com uma equipe de supervisores e uma nutricionista da rede pública, que participam da organização do cardápio, entrega dos produtos, armazenamento e preparo dos alimentos.

No período de fevereiro de 1994 a dezembro de 1995, foram oferecidas mais de 900.000 refeições para uma clientela de 51.603 alunos atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar. Este parece ser um número alto de refeições. Mas se levamos em consideração que grande parte das crianças que frequentam a escola pública faz apenas uma refeição diária em casa ou nenhuma, este número torna-se significativo, porém não ideal, tornando-se apenas uma medida paliativa, pois não conseguirá resolver os problemas de desnutrição do município.

O ideal seria que todas as crianças tivessem acesso à escola e que lhes fossem oferecidas, pelo menos, duas refeições diárias. No entanto, a menos que mudem as estruturas socioeconômicas injustas, responsáveis pelo desemprego, distribuição desigual da terra e dos salários, continuaremos com o problema da fome, da miséria, da desnutrição, desrespeitando os direitos mínimos de sobrevivência da população e, conseqüentemente, apesar da merenda escolar, o desenvolvimento cognitivo dos alunos continuará a desejar, continuando a problemática da repetência, da evasão (exclusão) da escola.

## MODELO SIMPLIFICADO DE CONTROLE DE QUALIDADE DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

Cleri Teresinha Dóro\* Carmen  
Maria Cansian Santos\*

### Introdução

O controle de qualidade é um sistema de proteção ao produtor e ao consumidor, pois seu principal objetivo é o de assegurar ao industrial a fabricação de alimentos de excelente padrão e de propiciar ao consumidor produtos em condições de cumprir sua finalidade de alimentar e nutrir (Evangelista, 1987).

Embora a qualidade do alimento consumido envolva diferentes fatores, geralmente este termo se refere à presença ou ausência de contaminantes, sejam eles de ordem microbiológica ou química.

Aubert (1977) analisa com prioridade outros aspectos igualmente importantes que estão sendo esquecidos. Segundo o autor, inicialmente tem-se o critério de avaliação do alimento — talvez o mais observado, até mesmo instintivamente pelos consumidores —, que é a qualidade visual, a aparência do produto.

Como segundo critério de qualidade, tem-se a organoléptica (gosto, odor, textura, cor) e a segurança (higiene do produto, qualidade

\* Coordenadoras do Núcleo de Controle de Qualidade da Prefeitura Municipal de Passo Fundo/RS.

da embalagem, rotulagem, orientação ao consumidor, durabilidade do produto).

Segundo a FAE, o controle de qualidade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) consiste em um conjunto de atividades que visam à garantia da manutenção das características próprias do alimento (de acordo com os Padrões de Qualidade e Identidade — PIQs) e assegurem que, ao ser consumido, este produto não cause dano à saúde da população escolar atendida.

Com o novo procedimento administrativo do PNAE, ou seja, a descentralização para os municípios, foram implantados os Núcleos de Controle de Qualidade (NCQs), com a finalidade de assegurar a qualidade dos produtos a serem adquiridos por essas instâncias administrativas.

O NCQ/Passo Fundo entende que o controle de qualidade da alimentação escolar é o conjunto de procedimentos adotados em todos os níveis do programa. A garantia da qualidade da alimentação escolar começa na fase da programação; assume a forma de controle de qualidade na recepção do produto e na utilização (preparo da merenda) e estende-se até o consumo — merenda servida —, avaliando o potencial de qualidade através da aceitabilidade.

Todos estes dados comprovam a importância de instituir um Modelo Simplificado de Controle de Qualidade da Alimentação Escolar (MSCQ) em todos os níveis de execução do programa.

Neste cenário, o presente trabalho objetiva apresentar este modelo de forma esquemática, discutindo as principais práticas recomendadas.

## Visão sistêmica do Modelo Simplificado de Controle de Qualidade da Alimentação Escolar (MSCQ)

Programação

Especificação

Seleção de fornecedores

Aquisição Recebimento

Estocagem central

Distribuição às escolas

Preparo e distribuição da merenda

índices de qualidade

Nível estratégico Nível operacional

Fluxograma dos dois níveis principais do MSCQ — Passo Fundo, 1995

Analisando cada uma das etapas mencionadas no fluxograma, tem-se:

— *Nível estratégico*

É o nível gerencial (coordenação) responsável pela articulação institucional (Prefeitura/FAE). Transforma as propostas elaboradas em planos de ação.

— *Nível operacional*

Opera na racionalidade estritamente técnica, executando rotinas e avaliando os resultados encontrados.

As informações expostas neste item constituem o fundamento do conceito que se convencionou chamar de Modelo Simplificado de Controle de Qualidade da Alimentação Escolar.

*Programação*

Situa-se no nível estratégico e consiste na identificação das necessidades. Consolidação do quantitativo de alimentos necessários. Indicação dos produtos — cardápios — em consonância com as diretrizes nutricionais da FAE.

*Especificação*

Estabelecer os padrões de identidade e qualidade dos produtos a serem adquiridos, especificando o tipo, caracterizando todos os aspectos

capazes de identificá-los (exemplo: leite em pó integral, validade de um ano, embalagem metalizada, peso de 500 g a 1.000 g).

Esta atividade requer o conhecimento das características do produto, de seu processamento, de suas necessidades de proteção e dos produtos disponíveis no mercado. Estas informações de *performance* do produto podem ser pesquisadas em nível de comercialização (supermercados) ou através de ficha técnica do produto (fornecedor).

#### *Seleção de fornecedores*

Uma vez especificados os produtos, o departamento de compras e o NCQ escolhem, por critérios técnicos e comerciais (qualidade, preço, pontualidade e assistência técnica ou *service*), os fornecedores. A preferência deve ser dada àqueles que já trabalham com qualidade assegurada no fornecimento.

#### *Aquisição*

É muito comum, e deve ser evitada, a compra baseada somente no preço. A compra é o passo concreto na materialização do controle de qualidade dos produtos. Nesta fase, são solicitadas amostras dos produtos ofertados pelas empresas. As amostras são analisadas seguindo um plano de controle de qualidade (produto/embalagem).

A aprovação do produto pelo NCQ representa o visto de liberação para a sua aquisição. É emitido parecer técnico sobre a qualidade dos

produtos, baseado nos resultados das análises efetuadas. A partir deste ponto, adentra-se pelo nível operacional, já descrito anteriormente.

#### *Recebimento*

Os produtos adquiridos são recebidos no depósito central da Divisão de Nutrição Escolar e inspecionados, seguindo plano de controle de qualidade previamente estabelecido. Confrontar o produto que está sendo entregue com a amostra, como também realizar uma vistoria geral das condições higiênico-sanitárias do produto, integridade das embalagens primárias e secundárias e suas respectivas rotulagens, data de fabricação e validade e a conferência do peso líquido/total.

#### *Estocagem central*

Os produtos alimentícios devem ser estocados corretamente, obedecendo ao tradicional *First in-first out* (FIFO) e às recomendações técnicas de empilhamento e cuidados no manuseio da FAE. Controle de fluxo, identificar e quantificar o estoque existente, verificar a manutenção das características organolépticas dos produtos armazenados (detecção de alterações da cor, sabor, odor e textura).

#### *Distribuição às escolas*

Ponto de passagem para o consumo, a etapa distribuição situa-se no nível operacional. Nesta etapa, o plano controla a forma e a periodicidade

da distribuição às escolas. A escola assume a responsabilidade de conter e proteger o produto até o seu consumo ou utilização.

#### *Preparo e distribuição da merenda*

A partir deste ponto, a orientação volta-se para as merendeiras, sobre os meios e técnicas de preparo e conservação dos alimentos, avaliando a qualidade da merenda servida, índice de consumo, aceitabilidade e o cumprimento das diretrizes nutricionais da FAE.

#### *Índices de qualidade*

Última etapa do nível operacional, tem como função dar um diagnóstico de todo o plano de controle de qualidade.

#### **Considerações finais**

Não basta distribuir mais alimentos se as perdas acabam atingindo níveis indesejáveis. Isto é particularmente importante quando se trata de programas de alimentação escolar, pois envolve aspectos econômicos, sociais e até morais. Assim, técnicas apropriadas de controle de qualidade devem ser estudadas e suficientemente difundidas. Para isso, é preciso que os NCQs possam fluir e dar maior contribuição dentro do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

#### **Referências bibliográficas**

- AQUINO, Antonia Maria de. *Orientações para a programação de alimentos*. Brasília: FAE, 1995. 20p. (Alimentação escolar, 1).
- AUBERT, C. *L'Agriculture Biologique*. France, 1977.
- AURVALLE, A. E. Contaminação Química dos Alimentos. *Revista Lavoura e Pecuária*. Secretaria da Agricultura do RS. v.5, n.23, out. 1982.
- BANWART, G. J. *Microbiologia de los Alimentos*. Barcelona: Bellaterra, 1982.
- EVANGELISTA, J. *Tecnologia de Alimentos*. Rio de Janeiro: Atheneu, 1987.625p.
- SANTOS, Evelyn Neyla Medeiros dos. *Orientações para aquisição de alimentos*. Brasília: FAE, 1995.88p. (Alimentação escolar, 2).
- SANTOS, Lílian de Cássia Albuquerque dos. *Sugestões de cardápios*. Brasília: FAE, 1995. 38p. (Alimentação escolar, 3).
- SILVA, E. A. Jr. *Manual de Controle Higiênico-Sanitário em Alimentos*. São Paulo: Livraria Varela, 1995.
- VANNUCCHI, H. *Aplicações das recomendações nutricionais adaptadas à população brasileira*. 2.ed. Ribeirão Preto: Legis Suma, 1990.
- KRAUSE & MAHAN. *Alimentos, Nutrição e Dietoterapia*. São Paulo: Livraria Roca, 1985.1.052p.

## **MERENDA ESCOLAR E SETOR DE NUTRIÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/RS**

Sandra dos Reis Pinho\*

Este texto tem por objetivo refletir sobre a importância da merenda escolar e a nova visão que as pessoas estão adquirindo em relação a este tema.

A merenda se constitui um elemento importante, hoje, no que se refere à escolarização de alunos de classes populares. Embora tenhamos clareza que ela não deva se constituir o objetivo maior de busca da escola, não há de se negar que o desemprego e os baixos salários dos trabalhadores acabaram por colocá-la em evidência na escola pública.

Para um maior entendimento, faremos um breve relato do histórico da merenda escolar no município de Porto Alegre, desde 1957 até a presente data.

No município de Porto Alegre, a merenda iniciou em 1957 com a distribuição de leite aos alunos, evoluindo gradualmente para sopão e merendão. O "merendão" era composto por Carreteiro ou arroz com feijão ou massa com guisadinho. Até então, a merenda era servida em canequinhas e o talher usado era a colher.

\* Coordenadora da Seção de Assistência (SMED).

Em 1985\*\*, teve início a merenda-refeição servida em pratos, utilizando-se ainda a colher. Nesta época, existiam 30 escolas e o Setor de Nutrição contava somente com duas nutricionistas e quatro professoras.

Em 1987, as cozinhas sofreram reformulações na área física e nos equipamentos. As cozinhas transformaram-se em semi-industriais, diversificando-se o cardápio e, em algumas escolas, Centros Integrados de Educação Municipal (CIEMs), foram introduzidos os "bandejeões" na distribuição da merenda. Observa-se que, neste período, o aluno era servido pelas merendeiras que, de certa maneira, procuravam dimensionar o tamanho da fome de cada criança e também suas preferências. A escola restringe a demanda das classes trabalhadoras ao estômago, à alimentação. Assim, a cozinha e o refeitório encontram-se dissociados do papel da escola, de uma função pedagógica no processo de construção das aprendizagens sociais.

Em 1989\*\*\*, iniciou-se nas escolas uma discussão sobre o texto "Um Olhar sobre o Comer na Escola e seus Aspectos Pedagógicos", onde foi contemplada a discussão sobre o uso adequado de talheres, garfo e faca, bem como a forma como era distribuída a refeição (pratos servidos pelos funcionários da nutrição entregues aos alunos nos guichês). Dando continuidade ao trabalho de educação alimentar e socialização no refeitório, introduzimos o uso do garfo e faca, proporcionando maior autonomia à criança.

Entre 1985 e 1989, Porto Alegre esteve sob a administração do PDT (Nota do Organizador).

Em 1989, iniciou-se o primeiro mandato da Administração Popular, do PT e aliados, reeleitos para o período de 1993 a 1997 (Nota do Organizador).

As discussões foram evoluindo para uma maior e melhor qualificação no atendimento ao aluno, considerando sua realidade, chegando-se à introdução do *buffet* como forma de distribuição da merenda. A implantação do *self-service* para as crianças surgiu como instrumento no processo educativo para que elas tivessem noção do que comer e quanto comer — dosar a quantidade de comida com a fome. Os espaços da cozinha e refeitório começam a ser redimensionados com a introdução das oficinas de culinária, galeria refeitório, avaliação nutricional, programas de saúde bucal, educação nutricional e outros, respeitando-se as diferenças de cada escola.

Convém salientar a distinção entre comida e alimento na sociedade brasileira sugerida por Da Matta, onde, segundo o autor, "alimento é tudo aquilo que pode ser ingerido para manter uma pessoa viva; comida é tudo que se come com prazer". Assim, o resgate da dimensão pedagógica passa pela transformação do alimento em comida, ou seja, pelo resgate do sentido do prazer.

Quanto aos profissionais envolvidos, verificou-se que houve uma mudança na qualificação e formação profissional, pois observou-se que, para poder mudar a dinâmica da merenda, tínhamos, em primeiro lugar, que preparar as pessoas envolvidas neste processo, antes mesmo de chegar à criança.

O processo alimentar tem uma série de implicações emocionais e psicológicas. As experiências alimentares no começo de vida têm importantes implicações na formação dos traços da personalidade, na vida adulta. Assim sendo, a equipe de nutrição tem um papel fundamental. É com este senso de profissionalismo que desenvolvemos diversas atividades pedagógicas relacionadas com a alimentação. Através da alimentação também educamos.

O Setor de Nutrição atualmente atende a 75 escolas (regulares, especiais e infantis) e conta com 13 nutricionistas, uma professora e um estagiário. O atendimento caracteriza-se pelos aspectos técnicos e pedagógicos, acreditando que o acompanhamento do aluno durante a refeição é essencial para sua educação e seu aprendizado em relação aos hábitos alimentares.

O Setor de Nutrição precisou mudar. Seu trabalho não mais poderia ser isolado. Na escola cidadã que está sendo construída, a nutrição deve fazer parte do currículo e, portanto, estar em sintonia com o projeto político-pedagógico da escola. Além de atender à parte das necessidades nutricionais do aluno, desenvolve também uma ação pedagógica. Assim, trabalha integrada na formação de cidadãos, participando e comprometendo-se nas ações da escola. Para isso, busca o melhor atendimento do aluno através da valorização e qualificação dos profissionais de nutrição, tornando o momento das refeições muito mais do que distribuição ou repasse de gêneros alimentícios. É um momento raro e rico, que pode ser aproveitado de maneiras muito produtivas e úteis dentro do contexto da escola. O comer entre as pessoas não é só abastecer o corpo, mas, principalmente, enriquecer relações.

Este setor conta com dez assessoras nutricionistas que trabalham tanto no setor como nas escolas; estagiários de nível superior que auxiliam nos trabalhos internos; um assistente administrativo, auxiliar de serviços gerais; uma professora responsável por todos os dados estatísticos; um profissional de nutrição e demais trabalhadores que exercem suas funções no depósito.

Também compõem o Setor de Nutrição os técnicos de nutrição das escolas, que realizam trabalhos de educação alimentar e



acompanham a distribuição da refeição, desenvolvendo o controle e prestação de contas dos gêneros alimentícios, considerando a qualidade e quantidade consumidas. Faz parte do trabalho do técnico a avaliação constante da aceitabilidade do cardápio por parte dos alunos. Mensalmente, estes técnicos mantêm contato, através de reuniões, com as assessoras do Setor de Nutrição centralizado, trocando informações que venham contribuir para a melhoria do seu trabalho como um todo.

Os cardápios são elaborados, em nível central, por nutricionistas do setor e técnicos de nutrição, oferecendo refeições equilibradas e balanceadas nutricionalmente, suprimindo parte de suas necessidades diárias, e são encaminhados às escolas. Na confecção dos cardápios são observados os seguintes critérios: faixa etária da clientela; necessidades calóricas e protéicas; período de safra dos alimentos; variedade dos alimentos oferecidos; hábitos alimentares e custo.

Nas escolas regulares, são oferecidas duas refeições ao dia, compostas por um lanche (derivados lácteos e um cereal: biscoito, pão, bolo, cuca ou outra preparação) e por almoço e/ou jantar (um tipo de carne, uma leguminosa, um cereal, verduras e frutas). Nas escolas especiais, são oferecidas quatro refeições, ocorrendo o mesmo nas escolas infantis, onde o berçário apresenta-se como uma exceção, sendo aí oferecidas cinco refeições.

Quando da introdução de novos produtos, estes são previamente degustados, e a aprovação pelos alunos é o que determinará a possibilidade de aquisição.

As compras realizadas pela chefia do Setor de Nutrição processam-se da seguinte forma:

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

—Gêneros perecíveis: elabora-se uma listagem dos gêneros que serão utilizados, mensalmente, observando-se safra do produto, hábitos alimentares e necessidades nutricionais. Esta planilha consta de hortaliças, frutas, ovos, carnes, pães e margarina; é distribuída às assessoras para cálculo das quantidades necessárias a cada escola da rede municipal de ensino, conforme o cardápio do mês.

—Gêneros não-perecíveis: a partir da avaliação do saldo em estoque no depósito e dos mapas de prestação de contas apresentados pelas escolas, considerando o número de refeições servidas e *o per capita*, é calculado a quantidade de gêneros a serem adquiridos.

Todo o trabalho de assessoria está voltado para que os objetivos do Setor de Nutrição sejam alcançados. Da elaboração do cardápio à prestação de contas das refeições servidas, da análise do cardápio do mês anterior à projeção para o mês seguinte, tudo é cuidadosamente estudado.

Mas, para que isto ocorra, é necessário uma assessoria qualificada. Isto se dá através de visitas periódicas às escolas e de seminários, encontros, palestras, cursos, muitos dos quais desenvolvidos pelos próprios profissionais do setor. Dentro desta perspectiva, os técnicos e os estagiários ao ingressarem no Setor de Nutrição são orientados não só em relação ao seu trabalho específico, mas também no que se refere ao funcionamento das escolas e aos objetivos do trabalho em geral.

São realizadas reuniões sistemáticas dentro do setor, bem como com o restante da SMED, visando expressar os objetivos da secretaria como um todo.

Desta forma, o Setor de Nutrição mantém-se integrado com os demais setores, a fim de viabilizar seu trabalho. Essa inter-relação precisa ser entendida como fundamental para que o trabalho do setor possa se dar de forma qualificada. Nesta perspectiva, não só o trabalho com a Comissão Municipal de Compras é de vital importância para o setor, mas também com a Assessoria de Planejamento (gerenciador de compras), com os Núcleos de Ações Institucionais (assessoria que participa diretamente das escolas, discutindo as questões institucionais) e com o Setor de Prédios Escolares, onde se discute desde o projeto arquitetônico até os pedidos de manutenção dos equipamentos.

É permanente o incentivo para a integração da equipe da cozinha com o todo da escola, através da participação em reuniões gerais e em conselhos escolares, assim como a realização de trabalhos de educação alimentar. É realizado um trabalho de observação e avaliação dos procedimentos, como cardápio realizado, adaptação de cardápio quando necessário, higiene dos funcionários da cozinha, despensa, refeitório e equipamentos em geral, controle e organização dos gêneros perecíveis e não-perecíveis, orientação de condutas quanto ao aproveitamento de gêneros e armazenamento dos mesmos, cuidados no recebimento com relação à data de validade e à qualidade. É feito acompanhamento do pré-preparo e preparo da merenda, observando a distribuição da mesma e aceitação pelos alunos, controle e avaliação do resto/ingesta.

Além de participar sistematicamente de reuniões com a direção, com a técnica em nutrição e funcionários da cozinha, o profissional nutricionista também participa da ministração de palestras a pais, alunos e professores, a pedido da escola.

A preocupação com a formação dos profissionais do Setor de Nutrição é permanente. Para tanto, são realizados, anualmente, encontros cujos objetivos vão além da qualificação técnica específica exigida para o cargo, considerando-se também o estabelecimento de relações que venham a tornar o trabalho mais prazeroso.

Como podemos ver por tudo o que está descrito neste texto, a preocupação maior do setor é o *aluno*. Trabalhamos sempre com o objetivo claro de melhor atendê-lo, e, para isto, além de buscarmos sempre o aprimoramento em nível técnico, também procuramos cada vez mais ficar bem próximos a nossa clientela. Foi em uma pesquisa realizada com eles que pudemos verificar e atender aos seus pedidos. Os profissionais do setor procuram sempre ampliar seus conhecimentos através de trocas de informações e busca de novos objetivos. Um dos objetivos a ser atingido é o projeto de cozinha centralizada com construção de depósito em prédio próprio. Outro objetivo é a ampliação do quadro de profissionais que atuam no setor e na rede municipal de ensino, para aprimorar a qualidade dos serviços prestados, podendo dar um atendimento mais individualizado a cada escola.

## **PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO RECIFE/PE**

Edla de Araújo Lira Soares\*

### **Apresentação**

O gerenciamento do Programa de Alimentação Escolar no Recife pauta-se pelo princípio da gestão compartilhada que orienta o conjunto das ações da Prefeitura da Cidade do Recife (PCR). A perspectiva é assegurar um cardápio alimentar que se adapte aos hábitos socioculturais da cidade, com correções nutricionais garantidas pela equipe técnica. Além disso, a participação dos conselhos escolares na elaboração destes cardápios e na avaliação do programa tem proporcionado um eficiente controle dos alimentos nas diversas unidades de ensino.

Importa ressaltar ainda que foi associado ao Programa de Municipalização da Alimentação Escolar no Recife uma complementação financiada exclusivamente pela PCR. Neste sentido, estas medidas têm permitido avanços qualitativos e atendimento às demandas das unidades escolares, que resultam:

—na plena utilização dos gêneros alimentícios, em virtude da eliminação do risco de deterioração dos produtos, visto estes serem adquiridos com prazo de validade três vezes superior ao de armazenamento;

\* Secretária de educação e cultura.

—na adequação da merenda à cultura alimentar regional, utilizando-se, na composição dos cardápios, inhame, batata doce, fubá e frutas da safra, e na adaptação às atividades culturais de época, como as comidas do período junino;

—na garantia da utilização, na composição dos cardápios, de produtos frescos e naturais produzidos na região, assegurando maior aporte de vitaminas, melhorando a qualidade da merenda;

—na mudança bimestral de cardápios, enriquecidos com proteínas, com vistas a assegurar aos alunos a oferta deste nutriente fundamental na estruturação do organismo;

—na garantia do Programa de Controle de Qualidade existente, com criação do Núcleo de Controle de Qualidade;

—no estabelecimento de 12 meses da merenda, assegurando a oferta de refeições, inclusive nos períodos de férias e recesso escolar;

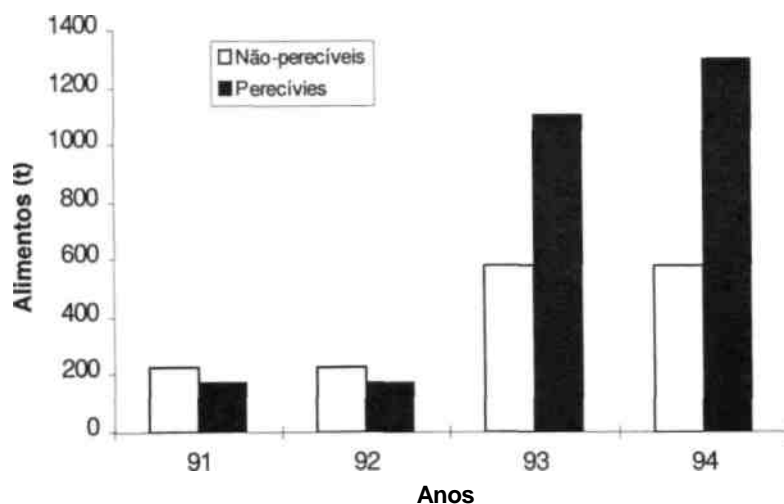
—na criação do Conselho de Alimentação Escolar, constituído de forma paritária por representantes do poder público e da sociedade civil (Lei nº 16.119/95).

### **Perfil da merenda no Recife**

A PCR, buscando assegurar a distribuição de uma merenda com qualidade, permitiu rever o perfil do programa desenvolvido em 1991 e 1992. Neste período, a merenda caracterizava-se pela ausência de gêneros perecíveis nos

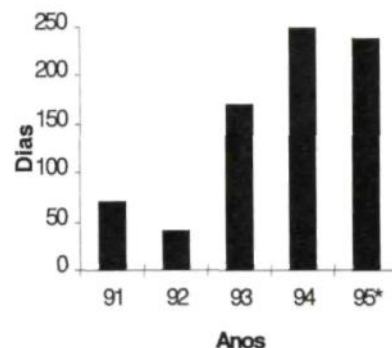
cardápios e apresentava uma descontinuidade acentuada na oferta. A partir de 1993, priorizou-se um atendimento alimentar rico em vitaminas, com a inclusão de gêneros perecíveis sazonais, enriquecimento protéico, e a garantia de uma merenda ininterrupta (Gráficos 1, 2 e 3).

**Gráfico 1—Aquisição por natureza dos gêneros alimentícios**

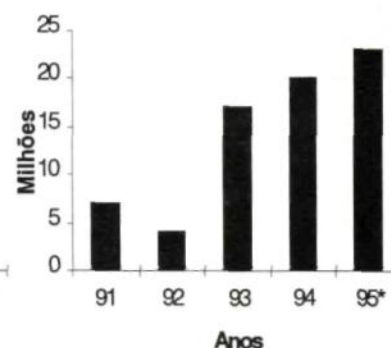


No período centralizado do programa, a PCR recebia exclusivamente gêneros alimentícios não-perecíveis enviados pela FAE. Com a gestão municipal, a PCR passou a comprar gêneros perecíveis para as unidades escolares e creches.

**Gráfico 2 — Atendimentos**



**Gráfico 3 — Refeições**



\* Dados inferidos para dezembro.

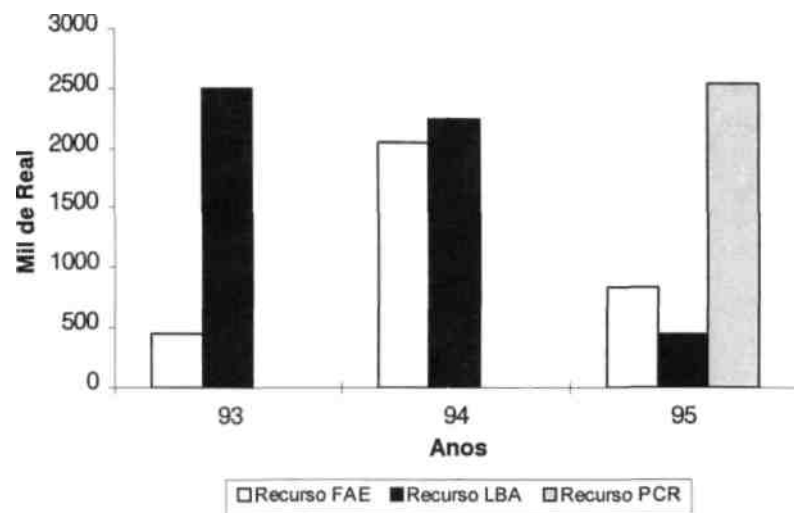
Os gêneros alimentícios oriundos da FAE em 1991 e 1992 proporcionam um atendimento inferior a 50% dos 180 dias letivos. Nos anos 1993 e 1994, foram adquiridos respectivamente 1.640 e 1.805 toneladas (Gráfico 1). A ampliação ocorreu de forma substancial tanto no ano de 1993, onde foram fornecidos 191 dias de merenda, quanto em 1994 e 1995, quando foi garantida alimentação para 250 e 246 dias, respectivamente (Gráfico 2).

A defasagem nos dias de atendimento repercutiu claramente no volume de refeições servidas em 1991 e 1992. Em 1993, foram distribuídas nas unidades escolares e creches 19.702.772 refeições e, em 1994 e 1995, 23.883.484 e 29.174.364, respectivamente (Gráfico 3).

Para garantir a atuação do programa de forma ininterrupta, atendendo no período letivo, férias e recesso escolar a aproximada-

mente 110 mil crianças das unidades escolares e creches, a PCR ampliou substancialmente o porcentual da contrapartida da prefeitura no convênio, conforme gráfico abaixo.

**Gráfico 4 — Recursos (PCR/FAE/LBA)**



Foram utilizados, de janeiro/93 a agosto/95, recursos no valor de R\$ 9.996.107,44, quando foi repassado pela FAE a importância de R\$ 2.743.557,38, o que representa 27,45%. A LBA participou apenas com dados representativos no ano de 1995, com o valor de R\$ 224.985,63, o que representa 2,25%. E o município do Recife participou com recursos próprios no valor de R\$ 7.027.564,43, o que representa 70,30% (Gráfico 4).

A qualidade da merenda escolar, um princípio básico defendido pela gestão, é garantida através da elaboração de um Programa de Controle de Qualidade e a criação do Núcleo de Controle de Qualidade.

O NCQ possui como norma primordial o atendimento aos padrões de identidade e qualidade dos produtos adquiridos para o programa. A metodologia usada inclui a caracterização dos produtos e as análises laboratoriais primordiais.

Outro fator abordado como temática deste núcleo é o repasse de informações realizado através de programa de capacitação sobre alimentação à comunidade escolar e em especial àqueles que trabalham diretamente com a merenda. No período de 1993/1995, foram realizadas palestras e debates envolvendo 1.581 pessoas, entre merendeiras, dirigentes escolares e de creches e agentes de saúde escolar. Também um trabalho de supervisão é realizado para garantir a qualidade da merenda. Nas supervisões, são repassadas informações referentes à qualidade dos gêneros, recebimento e armazenamento, utilização dos *per capita* na confecção dos cardápios. Ressaltamos que estas ações têm como meta a prevenção de fatores que acarretam riscos à comunidade estudantil.

As principais dificuldades resultaram do atraso no repasse dos recursos e na defasagem estabelecida entre o número de alunos matriculados e o número de alunos atendidos pela FAE.

No município do Recife, o Programa de Alimentação Escolar atingiu resultados significantes, determinados não só pelo processo de descentralização, mas também pela decisão política do Poder Executivo em manter um Programa de Suplementação Alimentar eficiente e eficaz, refletindo o compromisso com o bem-estar da criança.

## DIREITO E GARANTIA A MERENDA ESCOLAR

Mourad Ibrahim Belaciano\*  
Dione de Oliveira Moura\*\*  
Ana Cláudia Pinheiro da Silva\*\*\*

### **Contando uma história**

Nosso imenso país enfrenta grandes desafios. São 4.970 municípios agrupados em 26 estados e o Distrito Federal. Um dos desafios da família brasileira é garantir o direito à merenda escolar a mais de 30 milhões de crianças, na faixa de 4 a 14 anos, matriculadas nas escolas públicas municipais, estaduais e federais de ensino fundamental e parte dos alunos das escolas filantrópicas.

Também faz parte desse desafio garantir uma merenda de boa qualidade, comprada e distribuída pelas secretarias municipais de educação, preparada na escola com gêneros produzidos e comercializados no próprio município ou região e servida durante os 180 dias letivos do ano escolar, satisfazendo a 15% das necessidades nutricionais diárias do escolar.

\* Consultor da FAE e professor da Faculdade de Ciências da Saúde, Departamento de Saúde Coletiva da UnB. \*\* Consultora da FAE e professora assistente da Faculdade de Comunicação, Departamento de Jornalismo da UnB. \*\*\* Consultora da FAE e assessora de Comunicação do Programa Saúde Brasília: união com a comunidade (Prouni/Brasília).

A regra constitucional também estabelece a *descentralização e a repartição de responsabilidades públicas* entre a União, os estados e os municípios. Estabelece, ainda, que a *execução dos programas assistenciais deve ser transferida para os municípios*. Em consequência disso, o Estado brasileiro constrói hoje uma nova forma de relações entre os governos federal, estadual e municipal, que promove, dentro das competências de cada um, a busca de resoluções conjuntas dos problemas da alimentação escolar, tendo como compromisso os direitos da criança.

Com a *descentralização das políticas públicas*, o Plano de Combate à Fome e à Miséria, lançado em 1993, e o Plano Decenal de Educação, aprovado pelo governo federal no mesmo ano, passam a definir o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como estratégia essencial para que todas as crianças tenham igualdade de condições de acesso e permanência na escola. O Ministério da Educação e Cultura e a Fundação de Assistência ao Estudante, responsáveis pelo programa, estabeleceram que o PNAE seria descentralizado gradualmente.

Dessa forma, o MEC, através da FAE, define, planeja e coordena diversos programas, aperfeiçoando continuamente suas estruturas e mecanismos para atender a esses imperativos constitucionais.

### **O PNAE, além de ser um programa, é uma proposta**

Temos visto, nos últimos anos, um movimento de muitos que tem possibilitado algumas providências indispensáveis ao auxílio da erradicação da fome e da miséria. Temos visto também que tais

providências pressupõem os princípios da *solidariedade* (vontade de todos para resolvermos problemas que não são nossos), do *estabelecimento de parcerias* (aquele que nos faz identificar as pessoas que querem as mesmas coisas que nós queremos, que consegue unir o setor público — municipal, estadual e federal — e a sociedade civil para assumirem a responsabilidade de desempenhar a preciosa tarefa que precisa ser realizada ) e da *descentralização* (que facilita a administração).

Dessa forma, estamos aqui discutindo como vamos juntos, através da solidariedade, das parcerias e da descentralização, cumprir o objetivo do PNAE de fazer chegar a todas estas crianças matriculadas na rede pública de ensino fundamental, a tempo e a hora, em todos os 180 dias letivos, uma merenda escolar nutritiva, saborosa e de boa qualidade.

Assumindo a descentralização como uma boa forma de operacionalização do PNAE, não cabe mais à FAE assumir as questões relativas às compras. Cabe estabelecer políticas, propor os mecanismos de organização administrativa do programa, estabelecer e executar a forma de acompanhamento e avaliação.

Como estratégia para descentralizar o Programa Nacional de Alimentação Escolar, a FAE adotou as seguintes alternativas:

1) Quanto ao repasse dos *recursos financeiros*:

— Os recursos financeiros são repassados diretamente aos municípios para aquisição dos alimentos necessários ao fornecimento da alimentação escolar nas escolas municipais e/ou também na rede estadual e federal.

— Os recursos financeiros são transferidos aos estados para aquisição dos alimentos necessários ao fornecimento da alimentação escolar para sua própria rede e para os municípios que não aderirem à proposta de descentralização.

— Os recursos financeiros são repassados aos estados, que os repassam para cada direção de escola fazer suas próprias compras.

2) Quanto ao *aspecto gerencial*, está sob a responsabilidade da FAE a análise dos documentos contábeis e fiscais para habilitação dos convenientes, a emissão dos instrumentos de convênio, a liberação dos recursos financeiros e a análise dos documentos de prestação de contas. Cabe também à FAE acompanhar e avaliar o funcionamento do programa em todo o território nacional. É importante ressaltar que todo o processo, desde a apresentação da proposta até a execução do programa, pode ser coordenado diretamente pela Prefeitura Municipal, não havendo necessidade de intermediários.

3) Quanto ao *controle de qualidade* da alimentação escolar, são recomendadas duas formas diferentes: quando o estado recebe o recurso financeiro e operacionaliza e quando ocorre a municipalização.

— Quando o estado compra os alimentos, o controle de qualidade é realizado de acordo com as normas estabelecidas pela FAE. Segundo os padrões de qualidade do sistema, são feitas inspeções e coletas de amostras dos lotes de alimentos e é conferido, através de análise laboratorial, se o alimento está de acordo com o especificado na compra. Na capital de cada estado brasileiro funciona pelo menos

uma destas unidades de análise de qualidade que foram credenciadas pela FAE, podendo ser uma universidade federal, um laboratório de saúde pública ou um centro de pesquisa.

— No caso das prefeituras que passam a executar suas próprias compras, a FAE propôs outro modelo de controle de qualidade. Nesse modelo, o município cria uma comissão denominada Núcleo de Controle de Qualidade (NCQ) que implanta, acompanha e avalia as atividades de controle de qualidade do Programa Municipal de Alimentação Escolar.

Ao mesmo tempo em que o PNAE garante uma merenda de boa qualidade, cria um espaço político que valoriza o envolvimento e a participação das secretarias estaduais e municipais de educação, das prefeituras, das câmaras municipais, diretores de escolas, professores, associações de pais e mestres, comerciantes, produtores rurais e de qualquer cidadão.

No *aspecto econômico*, a descentralização poupa gastos com transporte e armazenamento de grandes quantidades de alimentos, evita que os alimentos percam o prazo de validade e se estraguem, revitaliza a economia dos médios e pequenos municípios (incentiva o crescimento da produção de hortifrutigranjeiros, do consumo de alimentos *in natura* produzidos na região, do comércio local e dos níveis de emprego e renda da população). Por outro lado, respeita os hábitos alimentares e culturais de cada localidade.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar destaca-se como o maior programa de suplementação alimentar em todo o mundo. Além disso, sua proposta é grandiosa porque promove a

descentralização administrativa, a participação social e o desenvolvimento da economia local.

### **Acompanhando o programa**

Para conferirmos o andamento do PNAE, já em 1993, quando começou a ser implantada a descentralização, eram 310 municípios conveniados com a FAE. Número que incluía 23 capitais e 287 municípios com população acima de 50 mil habitantes (critério adotado com o objetivo de ir aos poucos implantando o processo de descentralização). Em 1994, o número de municípios chegou a 1.536, sendo importante frisar que os municípios não conveniados tinham seu atendimento garantido pelos governos estaduais através de convênios assinados entre a FAE e as secretarias estaduais de educação.

Em 1995, nova estratégia de atendimento começou a ser implantada por alguns estados, que consiste em descentralizar os recursos através da escolarização da merenda escolar. Com a escolarização, cada escola recebe e administra o recurso da merenda.

Atualmente, dos 4.974 municípios brasileiros mais de 80% firmaram convênios com a FAE ou com o estado, aderindo à descentralização, e recebem os recursos diretamente. O objetivo da FAE é descentralizar a administração dos recursos da merenda escolar em todos os municípios.

Vale lembrar que o orçamento federal do PNAE cobre os gastos relativos exclusivamente à compra de alimentos, calculado da seguinte forma: R\$ 0,13 (treze centavos) para cada aluno,



multiplicados pelo total de alunos matriculados, multiplicados pelos dias letivos. A previsão da FAE é que os recursos garantam a distribuição da merenda escolar durante os 180 dias letivos. Esse valor foi estabelecido de forma a satisfazer 15% das necessidades nutricionais diárias do escolar, levando-se em consideração os 10 cardápios mais utilizados nas cinco regiões do País.

### **A avanço do programa**

Cabe ainda destacar que, de acordo com estudos que vêm sendo realizados pela FAE, os valores de 1995 para a cesta básica brasileira apontam uma outra situação de cobertura nutricional do PNAE: a cesta básica, da forma como é composta hoje, cobre 100% das necessidades nutricionais de uma família com dois adultos e duas crianças, sendo que o custo por cada um equivale a R\$ 0,41 por dia. Esse dado nos oferece a possibilidade de verificar que os R\$ 0,13 (*per capita*) podem comprar o equivalente a 31% das necessidades diárias nutricionais de cada aluno. O que corresponde dizer que se pode aumentar a quantidade e melhorar a qualidade da merenda escolar.

Enfim, com a descentralização, os recursos antes sob total responsabilidade do governo federal passam a ser transferidos aos estados e municípios através de convênio. Com a descentralização, cada um cumpre a sua parte na garantia do recurso, na execução, na elaboração dos cardápios, ou nos processos de compras e de abastecimento das escolas. Tais ações contribuem para que as crianças, melhor alimentadas e mais dispostas, tenham melhores condições de aprendizagem.

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

Todos estes ganhos na otimização dos recursos, na autonomia político-administrativa dos municípios, na participação social e na qualidade da prestação dos serviços públicos tornam a descentralização irreversível no gerenciamento do PNAE.

### **Perguntas e respostas sobre o PNAE**

Para a participação efetiva de todos na descentralização da merenda escolar, é preciso compreender quais são as premissas de funcionamento do PNAE.

*Qual é o nosso objetivo?*

Garantir que a merenda escolar de boa qualidade seja oferecida a tempo e a hora, em todos os 180 dias letivos do ano, a todas as crianças de 4 a 14 anos matriculadas em escolas públicas do ensino fundamental, com o propósito de atingir maior rendimento escolar. O PNAE, um dos programas suplementares do MEC/FAE, é destinado a garantir ao escolar igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

*A quem atender?*

A mais de 30 milhões de crianças brasileiras, matriculadas no ensino fundamental da rede pública (municipal, estadual e federal) e parte das matriculadas em entidades filantrópicas, devidamente cadastradas.

*Como garantir que sejam repassados recursos para todos os alunos?*

Para que não faltem recursos, as secretarias estaduais e municipais de educação devem manter atualizado, no MEC, o cadastro de alunos.

*Por quantos dias as crianças receberão a merenda?*

O atendimento deverá ser feito durante os 180 dias letivos do ano.

*O que é a programação de alimentos?*

É uma atividade fundamental de planejamento, onde são definidos o cardápio, o cálculo de custo, a previsão de compras, o armazenamento, o fornecimento e as quantidades necessárias ao atendimento de um determinado período letivo. A elaboração da programação deve ser feita antes da compra dos alimentos, pois determina o quê comprar e quando comprar.

*Quais são as recomendações sobre as necessidades nutricionais?*

É importante fornecer uma refeição diária com no mínimo 15% das necessidades nutricionais diárias dos escolares. Este percentual representa uma cobertura de 350 quilocalorias e 9 gramas de proteínas. (Nos casos em que os recursos cobrirem os 15% e houver saldo, sugerimos melhorar a qualidade das refeições ou fornecer mais de uma refeição por dia).

Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995

*Como elaborar o cardápio?*

O planejamento do cardápio deve ser feito com bastante antecedência, levando-se em conta o valor nutricional dos alimentos, os hábitos alimentares, a aceitação e o custo acessível, assim como para evitar dificuldades de fornecimento.

Na hora da elaboração do cardápio, alguns aspectos são muito importantes e devem ser lembrados:

—Variar sempre, usando alimentos que combinem seus sabores e a consistência; exemplo: não misturar na mesma refeição somente alimentos pastosos ou secos.

—Variar as cores dos alimentos (isso estimula o apetite das crianças).

— Incluir pelo menos um alimento de cada grupo: proteínas, carboidratos e fibrosos.

Assim, podemos ter cardápios mais nutritivos e equilibrados.

Recomenda-se que o cardápio seja sempre variado; que sejam utilizados alimentos que combinem seus sabores; que seja combinada a consistência dos alimentos; que o apetite das crianças seja estimulado pela composição de um prato com alimentos de várias cores; que seja incluído pelo menos um alimento de cada grupo (construtores, energéticos e reguladores, de acordo com o quadro no item seguinte) em cada refeição; que seja dada preferência aos produtos da época, de boa qualidade e de preço acessível.

160

### *Como selecionar e escolher os alimentos?*

As recomendações são para fornecer cerca de 15% das necessidades diárias a cada refeição, conforme as disponibilidades de alimentos (produção e comércio). Os alimentos selecionados devem ser, prioritariamente, fontes de calorias e proteínas. Como exemplo, sugerimos a inclusão de:

- Proteínas (construtores): frango, leite, ovos, peixe.
- Carbo-hidratos (energéticos): açúcar, arroz, biscoitos, farinha, feijão, fubá, macarrão, óleo, pão, sal.
- Fibrosos (reguladores): verduras, legumes, frutas.

### *Como comprar?"*

A compra deverá ser feita de acordo com o planejamento do cardápio, observada a Lei nº 8.666/93 (Lei das Licitações Públicas). A aquisição deve ser de alimentos de boa qualidade. Para isso, é necessário que se observe o período da safra para a garantia da qualidade e do bom preço. No caso dos alimentos *in natura*, as compras deverão ser feitas preferencialmente nos municípios e, sendo possível, do produtor, devendo também ter sempre os comprovantes de pagamento (notas fiscais ou recibos).

### *Quando comprar?*

Os períodos para o abastecimento deverão ser escolhidos levando-se em conta algumas observações muito importantes, como:

— Tipo dos alimentos: gêneros não-perecíveis (arroz, feijão, macarrão, etc.) ou gêneros perecíveis (carnes, frango, peixe, ovos, frutas, legumes e verduras).

— Capacidade de armazenagem.

— Prazo de validade de cada produto.

### *De que forma os produtores rurais ou comerciantes locais podem oferecer seus produtos aos compradores da merenda escolar?*

Os produtores rurais e comerciantes locais devem procurar por informações públicas, nas prefeituras e secretarias estaduais e municipais de educação, sobre os processos de compra de alimentos e produtos destinados à merenda escolar, oferecendo produtos a preços competitivos. As orientações para a regularização fiscal dos pequenos produtores podem ser fornecidas pela Coletoria ou Posto da Receita Estadual localizado no próprio município ou município vizinho.

### *Como preparar e distribuir a merenda?*

A merenda, além de ser nutritiva, deve ser bem preparada e ter um aspecto agradável, para ser aceita e apreciada pelas crianças. O capricho, o cuidado e o carinho no preparo da merenda são fundamentais.

Ao se preparar a merenda, é muito importante observar as quantidades corretas e suficientes, a fim de se evitarem faltas ou desperdícios.

O local de preparação e distribuição da merenda deve estar em perfeitas condições de higiene. (Lembre-se de que é durante o preparo que os alimentos ficam mais expostos à contaminação).

A merenda deve ser preparada em tempo hábil para ser servida no horário determinado e na temperatura adequada.

*Como participar do PNAE?*

Apenas os estados e municípios estão aptos a assinar convênio com a FAE para participar do PNAE. Informe-se com as secretarias estaduais e municipais de educação.

### **O que você deve saber e como agir para garantir o direito à merenda**

*Qual a responsabilidade das prefeituras em relação à merenda?*

— Oferecer alimentação escolar em sua rede de ensino fundamental de acordo com as orientações técnicas e nutricionais estabelecidas pela FAE.

— Garantir estrutura administrativa capaz de gerenciar o programa para aquisição dos alimentos, seu armazenamento, transporte e distribuição às escolas.

— Destinar recursos próprios, no valor de 30% do repasse financeiro feito pela FAE, ao custeio e manutenção do programa, podendo ser contratação de pessoal, treinamento, espaço físico e equipamentos, armazenamento, transporte, compra de alimentos e outros que estejam relacionados com o atendimento da alimentação escolar.

— Garantir a qualidade dos aumentos.

— Prestar contas à FAE da aplicação dos recursos financeiros recebidos.

— Criar mecanismos de participação da sociedade civil, respeitada a competência das câmaras legislativas, na gestão do programa, através de conselhos, comitês e outras formas já existentes de organização local.

— Manter o cadastro de alunos atualizado na Secretaria Estadual de Educação.

*Qual o dever das secretarias estaduais de educação na descentralização da merenda?*

— Oferecer alimentação escolar em sua rede de ensino fundamental de acordo com as orientações técnicas e nutricionais estabelecidas pela FAE.

— Garantir acesso às informações relativas à municipalização do PNAE.

— Manter atualizado, no MEC, o cadastro de número de alunos matriculados na rede oficial de ensino fundamental (estadual e municipal) e em escolas filantrópicas.

— Destinar recursos próprios, no valor de 30% do repasse financeiro feito pela FAE, ao custeio e manutenção do programa, podendo ser contratação de pessoal, treinamento, espaço físico e equipamentos, armazenamento, transporte, compra de alimentos e outros que estejam relacionados com o atendimento da alimentação escolar.

— Garantir estrutura administrativa para gerenciar o programa na compra, armazenamento, transporte e distribuição da merenda escolar.

— Submeter-se ao controle de qualidade dos alimentos específicos pela FAE.

— Prestar contas à FAE dos recursos financeiros recebidos.

— Supervisionar e avaliar a aplicação dos recursos financeiros e o efetivo atendimento da alimentação escolar.

— Assessorar, quando solicitadas, os municípios no controle de qualidade dos produtos adquiridos.

— Articular-se com as universidades locais e escolas agrotécnicas, visando à cooperação dos *campi* agrícolas no aproveitamento da produção de alimentos e de recursos humanos.

#### *Qual é a competência do MEC/FAE quanto à merenda escolar'?*

— Estabelecer políticas, propor os mecanismos de administração do programa, definir e executar as formas de acompanhamento e avaliação do PNAE em todo o território nacional.

— Repassar os recursos financeiros aos estados e municípios, com base no *per capita* estabelecido e no número de alunos matriculados na rede oficial de ensino fundamental e nas escolas filantrópicas.

— Definir os critérios de controle de qualidade dos alimentos para as compras estaduais e municipais.

— Prestar contas dos recursos financeiros recebidos ao Tribunal de Contas da União.

— Assessorar as secretarias estaduais de educação e prefeituras municipais na implementação e gestão do PNAE.

— Acompanhar e avaliar a execução do programa nas secretarias estaduais e municipais para garantir os seus objetivos.

— Dispor de documentos técnicos e legislativos referentes ao Programa Nacional de Alimentação Escolar, cujos exemplares podem ser solicitados à FAE ou às Representações da FAE nos estados.

#### *O que a comunidade escolar deve fazer para garantir o direito à merenda escolar'?*

Toda e qualquer pessoa da comunidade escolar (Direção da Escola, Caixa Escolar, Associação de Pais e Mestres, Conselhos de Alimentação Escolar, pais de alunos, professores) tem o dever de garantir a merenda escolar e sua qualidade. Hoje, todas as escolas públicas municipais, estaduais ou filantrópicas têm condições de oferecer a merenda para suas crianças durante os 180 dias letivos.

Há duas formas da comunidade escolar agir em favor da merenda escolar:

1) Através do Conselho de Alimentação Escolar, criado pela Lei nº 8.913 de 12/7/94, e constituído por representantes do órgão de administração da educação pública, professores, pais e alunos, trabalhadores e entidades sociais interessadas no sucesso da merenda escolar.

O Conselho tem a função de:

— Fiscalizar o controle dos recursos.

— Acompanhar a programação e a distribuição da merenda, cuidando para que as crianças recebam uma alimentação de boa qualidade, nutritiva e saborosa, priorizando os hábitos alimentares de cada região.

2) Qualquer indivíduo da comunidade escolar pode verificar:

— se o cardápio está sendo planejado com antecedência e levando em consideração o valor nutritivo dos alimentos, os hábitos alimentares das crianças e o custo acessível;

— se os alimentos estão sendo adquiridos no próprio município ou região e, de preferência, diretamente do produtor;

— se estão sendo comprados alimentos de boa qualidade;

— se os produtos estão sendo comprados levando em consideração a capacidade de armazenagem da escola e o prazo de validade dos gêneros não-perecíveis (enlatados, arroz, feijão, macarrão) e dos gêneros perecíveis (carne, frango, peixe, frutas, legumes, verduras);

— se a cantina na qual são preparados os alimentos está em perfeitas condições de higiene;

— se a merenda é preparada de forma a que as crianças comam no horário determinado e na temperatura adequada;

— se a merenda faltar;

— se a qualidade não é boa;

— se há qualquer outra irregularidade.

*Caso haja irregularidades com a merenda escolar, como agir?*

Comunique sobre a irregularidade, entrando em contato com a autoridade mais próxima que pode ser:

— a diretora;

— o Conselho de Alimentação Escolar;

— o Núcleo de Controle de Qualidade;

— o prefeito;

— as secretarias estaduais ou municipais de educação;

— as Representantes da FAE nos estados;

— os meios de comunicação;

— através do *Fala Brasil*, pelo telefone (0800-616161), ligação gratuita.

## RESENHAS

AQUINO, Antonia Maria de. *Orientações para programação de alimentos*. Brasília: FAE, 1995. 20p. (Alimentação escolar, 1).

SANTOS, Evelyn Neyla Medeiros dos. *Orientações para aquisição de alimentos*. Brasília: FAE, 1995. 88p. (Alimentação escolar, 2).

SANTOS, LÍlian de Cássia Albuquerque dos. *Sugestões de cardápios*. Brasília: FAE, 1995. 38p. (Alimentação escolar, 3).

Com o objetivo de "apoiar estados e municípios no gerenciamento local do PNAE", a Fundação de Assistência ao Estudante publicou, em 1995, a Série: Alimentação Escolar, constituída por três cartilhas que retratam a experiência acumulada pelos técnicos da FAE ao longo da história do programa de alimentação escolar no Brasil.

O primeiro volume da Série contém "Orientações para a programação de alimentos", que se constitui em "uma atividade essencialmente de planejamento, onde são definidos os cardápios, a pauta de alimentos e respectivos quantitativos necessários ao atendimento de determinado período letivo".

É nessa programação, anterior à aquisição de alimentos, que se estabelece o quê e o quanto comprar. Para executá-la, é necessário considerar o número de alunos que serão atendidos e o número de dias de atendimento.

De acordo com as orientações da FAE, na seleção e escolha dos alimentos para integrar a pauta e compor os cardápios do programa, deve-se considerar os hábitos e preferências alimentares dos alunos; a sazonalidade (safra e entressafra) que influencia na oferta e no

preço dos alimentos; o preço dos gêneros, dando-se preferência aos alimentos que apresentem maior valor nutricional e menor preço; e valor nutricional dos alimentos, sendo que, para cumprir as recomendações nutricionais do PNAE, deve-se dar preferência aos produtos que são fontes de calorias e de proteínas e aos que tenham componentes nutricionais conhecidos. Os gêneros caracterizados como "guloseimas" não podem ser adquiridos com recursos do PNAE, sob pena de ressarcimento do valor financeiro à FAE. Quanto a esse tema, a publicação apresenta a relação de alimentos que integram a pauta do PNAE em nível nacional, informando que outros alimentos podem ser agregados de acordo com a disponibilidade local

Na elaboração dos cardápios, recomenda-se: participação das escolas para indicar os cardápios com maior aceitabilidade; variação dos cardápios para evitar saturação/rejeição por parte dos alunos; verificação prévia da estrutura das escolas para conservar alimentos perecíveis, sendo que, no caso de nem todas as escolas apresentarem essas condições, sugere-se a elaboração de dois cardápios—com e sem perecíveis.

Elaborados os cardápios, é preciso estabelecer a quantidade per *capita*, em grama, de cada alimento que os compõe, de forma a garantir o necessário balanceamento nutricional, cobrindo, no mínimo, 350 quilocalorias e nove gramas de proteínas, diariamente. Para assessorar os executores do programa quanto a esse aspecto, a publicação da FAE apresenta exemplos de como proceder a esses cálculos e divulga uma Tabela de Composição Química dos Alimentos, com quilocalorias e gramas de proteínas em 100 gramas de cada gênero.

A partir dessas informações e, ainda, considerando-se o custo dos produtos e a frequência de utilização, ou seja, o número de vezes que cada cardápio será servido em determinado período letivo, chega-

se, então, à pauta de alimentos: consolidação do conjunto dos alimentos que compõem os cardápios programados e respectivos quantitativos, viabilizando a realização do orçamento da pauta. A publicação da FAE demonstra como fazer esses cálculos globais e como apresentar os quantitativos dos gêneros nas adequadas unidades de compra.

Por fim, os alimentos adquiridos podem ser entregues diretamente nas escolas ou no armazém/depósito do município. A publicação da FAE contém orientações para se determinar os quantitativos de alimentos a serem distribuídos por escola, levando em conta o número de alunos de cada escola e o volume total de cada produto adquirido.

O segundo volume da Série: Alimentação Escolar trata do tema "Orientações para a aquisição de alimentos" e tem como objetivo "auxiliar os profissionais das secretarias estaduais e municipais de educação que trabalham diretamente com as compras para a alimentação escolar". Escrita em tópicos, a cartilha procura cobrir os procedimentos que devem ser considerados na elaboração dos editais de compra, tendo como fonte de informação as leis e resoluções relativas à licitação e à especificação de alimentos.

A aquisição de alimentos para o programa da merenda escolar deve obedecer as normas estabelecidas na Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da administração pública. Para facilitar sua consulta, cópia dessa lei federal compõe, como anexo, a publicação da FAE. Nas aquisições para o PNAE, deverá também ser observado o disposto no Código de Defesa do Consumidor. Na cartilha, são destacadas as informações relativas à compra de produtos perecíveis.

Após a confirmação da transferência dos recursos financeiros ao estado ou município, devem ser imediatamente adotadas as providências necessárias ao desencadeamento das compras. Na elaboração do edital, a publicação da FAE recomenda que sejam definidos, com clareza, os itens que devem nele constar, como: local e prazo de entrega dos produtos; especificação dos gêneros, caracterizando todos os aspectos capazes de identificá-los e diferenciá-los; procedimentos relativos ao controle de qualidade, como entrega de amostras e indicação de exames visuais ou análises laboratoriais que serão efetuadas. Quanto ao controle de qualidade, os técnicos da FAE orientam como proceder no caso de aquisições efetivadas por secretarias estaduais de educação e no caso de compras realizadas por prefeituras municipais.

Por fim, a cartilha da FAE orienta que "no edital deverão ser estabelecidos, ainda, os prazos para pagamento aos fornecedores bem como as multas e penalidades para os casos de descumprimentos das condições previamente acordadas" e que "a comissão (de compras) deverá providenciar uma pesquisa de preços no mercado local no dia da abertura da compra, e em dois ou mais dias subseqüentes (atacado/varejo), que servirão como parâmetro para julgamento dos preços ofertados".

O terceiro e último volume da Série trata de "Sugestões de cardápios". O objetivo da cartilha é contribuir para a "variedade de cardápios que podem ser preparados na escola a partir da compra local dos alimentos do Programa Nacional de Alimentação Escolar".

Essa cartilha pretende ser um instrumento de trabalho para as merendeiras, ao mesmo tempo em que se propõe levar informações básicas sobre alimentação às professoras, aos alunos, aos pais e a todos que lidam com o processo alimentação-educação.



A partir do que é uma alimentação balanceada e com o objetivo de ensinar a enriquecer a alimentação do aluno, a publicação da FAE trata da qualidade de cada um dos nutrientes. Por exemplo: compara a qualidade nutricional do arroz integral com o chamado arroz branco, do açúcar mascavo com o açúcar branco ou refinado; apresenta o significado de alguns temperos como enriquecedores dos alimentos em vitaminas e minerais; informa que hortaliças, fontes de minerais, vitaminas e fibras, são importantes para criar e manter a boa saúde e o desenvolvimento de todas as pessoas; afirma que as frutas são os alimentos que mais possuem vitaminas, em especial vitamina C, sendo também ricas em fibras e calorias.

A partir de noções básicas de nutrição e alimentação saudável como essas, a cartilha da FAE apresenta "cerca de 40 tipos de cardápios

e mais de 30 sugestões de sucos e vitaminas que valorizam o uso de hortaliças e frutas na alimentação do aluno".

Publicações como essas citadas, por exemplo, na bibliografia do relato da experiência de "municipalização" da merenda da Prefeitura de Passo Fundo/RS, atestam a possibilidade da Fundação de Assistência ao Estudante de exercer com adequadas condições a tarefa de assessoramento técnico aos executores do PNAE em sua fase de descentralização, a eles transmitindo o conhecimento acumulado pelos técnicos da FAE em vários anos de execução centralizada do programa.

Mariza Abreu Representação Estadual  
da FAE, RS

LEME, Maria José Paes, PERIM, Maria da Luz F. 1, 2... *Feijão com arroz!* Brasília: FAE, 1995. v.1: Educação alimentar e tecnologia, livro do professor. 120p. v.2: Aventura com alimentos, livro do aluno. 95p.

Saudado por João Antonio Cabral de Monlevade, no artigo "Técnico em Alimentação Escolar: um novo profissional para a educação básica"\*, como uma magnífica contribuição sobre o debate relativo à alimentação escolar como ato pedagógico, o presente trabalho de Maria José Paes Leme e Maria da Luz F. Perim apresenta a proposta de integrar conceitos de alimentação/nutrição na ação educativa realizada na 4ª série do ensino fundamental, a partir de experiência desenvolvida pelas autoras no Colégio de Aplicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1990, com crianças entre 9 e 11 anos; experiência essa divulgada, após 1992, para vários grupos de professores das redes municipal, estadual e particular de ensino.

De acordo com Lúcia Ypiranga, doutora em Nutrição Humana, que escreve um texto de introdução a esse livro, "a integração de conteúdos específicos de nutrição no desenvolvimento curricular do ensino fundamental, como uma intervenção do problema nutricional, é uma tentativa antiga, representando ainda uma necessidade urgente e atual, relacionada ao consumo de alimentos".

Segundo as autoras de "1, 2... Feijão com arroz!", os temas que compreendem a programação desse projeto foram especialmente

\* Publicado neste fascículo, na seção Pontos de Vista.

escolhidos para despertar o interesse das crianças pelos fenômenos nutricionais, tanto de ordem biológica como social, a partir de atividades prazerosas integradas ao currículo do ensino de 1º grau. Os temas que o compõem são assim apresentados na introdução do livro:

*1ª tema:* Comida... também é cultura! — hábitos alimentares.

Neste item são abordadas as influências das comidas indígena, africana, portuguesa e dos imigrantes nos hábitos alimentares brasileiros. Também é dada ênfase ao uso do feijão com arroz como base da nossa alimentação.

*2º tema:* Higiene dos alimentos — um assunto muito sério!

Os estudos sobre as descobertas de Pasteur servem como base para a orientação na seleção, compra, armazenagem e conservação dos alimentos.

*3º tema:* Nutrição e saúde — ah!... eu entrei na roda.

São abordados o estudo dos nutrientes e suas funções no organismo, bem como as transformações que sofrem no aparelho digestório.

Lea de Lourdes Calvão da Silva assina o prefácio do livro, onde diz:

*Dentre as muitas fomes dos homens, hoje e sempre, o texto que agora temos em mãos trata da primeira delas, daquela de cujo saciar depende a inefável ventura mesma de se poder estar vivo: a fome biológica. Uma vez aplacada esta, pode o homem dar-se o prazer de apaziguar suas outras fomes —*

*também tão imperiosas: seu desejo de beleza, de amor, de verdade, de elaborações teóricas e de tantas outras construções que ele realiza através do trabalho permanente de (re)fazer-se no (re)fazer o mundo em que vive.*

*Por questões de direito, o acesso aos meios de realizar a multiplicidade de suas fomes deveria estar, nos dias de hoje e cada vez mais, assegurado a todos os homens, pelo fato de termos atingido alto nível de desenvolvimento e racionalidade técnica.*

*Todavia, não é o que se observa. A despeito da sofisticação tecnológica e do amplo domínio sobre a natureza, não conseguimos resolver nem ao menos o problema básico da sobrevivência humana: o provimento de alimentos em quantidade e qualidade suficientes a todos os homens do planeta. E não conseguimos por uma só razão — a inexistência de um projeto político que considere as questões humanas como centrais (...).*

Essa questão constitui o rico filão deste livro e, a meu ver, o projeto político das autoras. Embora só explicitamente posto no *Prefácio*, na *Introdução* e em *Uma Palavra Final*, este projeto perpassa todas as páginas: o direito ao alimento com todos os cuidados de que devem e podem ser cercados. Com simplicidade, ao explicar como se prepara uma "incrível sopa de grãos" ou um "doce de cascas de banana", as autoras vão nos conduzindo a aventuras várias: a observação de fáceis cuidados científicos, a prevenção de possíveis enganos ("não compre gato por lebre..."),

o encantamento de histórias e lendas, o prazer de desejar ver e saborear uma receita bonita e bem feita, a necessidade de restauração de hábitos alimentares para, daí, pensarmos na mudança de hábitos e atitudes em outros campos do saber e do fazer humanos.

Embora este aprendizado possa ocorrer em qualquer lugar — em casa, na sede da associação de moradores, em colônias de férias, etc. —, as autoras apontam a escola como espaço privilegiado para o estudo da alimentação e da nutrição como ciência, arte, técnica e história.

Professoras que são, as autoras entendem dever a escola (como o atelier, a cozinha, o escritório) ser um laboratório em permanente atividade de busca, de inquietação, de interrogações sobre o homem e suas condições de vida, já que na escola se revelam as mesmas dificuldades que existem fora dela, que ali se possa contribuir para a resolução de tais dificuldades no campo que lhe é específico, o pedagógico.

Que esse pedagógico — ato político que é—colabore para mudar a qualidade de vida das crianças. No caso deste livro, que colabore com o que a vida exige como prioridade: o alimento e seus cuidados. Essa é a proposta das autoras.

Mariza Abreu Representação Estadual  
da FAE, RS

## BIBLIOGRAFIA

- ACSELRAD, Henri et al. A fome como fato político. *PG 93*. São Paulo: IBASE, p.27-34, jul./ago. 1993. Seção Especial.
- AQUINO, Antonia Maria de. *Orientações para programação de alimentos*. Brasília: FAE, 1995.20p. (Alimentação escolar, 1).
- ASISTENCIALIDAD escolar: simposium latinoamericano: informe final. Santiago, JUNAE, 1991.
- AZEVEDO, Janete Maria Lima. As políticas sociais e a cidadania no Brasil. *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.28, dez. 1987.
- BITTENCOURT, S.A., MAGALHÃES, R.F. Fome: um drama silencioso. In: MINAYO, M.C.S. (Org.). *Os muitos Brasis: saúde e população na década de 80*. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1995.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Auditoria operacional nos programas de suplementação alimentar no governo federal*. Relator: ministro F. Gonçalves. Brasília, 1993.
- CADERNOS DE ENCARGOS DAS REPRESENTAÇÕES DA FAE. Brasília: FAE, nov. 1990.
- CAIXETA, Leonardo F., MOREIRA, Humberto R., UNO, Esther. Avaliação do estado nutricional em crianças ingressantes no sistema de ensino em escolares na rede particular de Goiânia. *Ciência e Cultura*. 42<sup>a</sup> Reunião Anual SBPC: anais (comunicações). São Paulo, v.42, n.7, p. 159-160, jul. 1990. Suplemento.
- CECCIM, Ricardo Burg. *Relatório de gestão: 1989-1992*. Porto Alegre: Secretaria Municipal da Saúde, Coordenação das Ações de Saúde da Criança e do Adolescente, 1991. 21p.
- CECCIM, Ricardo Burg, VERAS, Nara. *Manifestação pela adesão à proposta da FAE de descentralização da merenda escolar e apresentação de critérios técnicos para a construção de critérios econômicos*. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Educação, Divisão de Assistência ao Educando, 1993. 7p.
- CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL — CEPAM. *Serviços municipais e merenda escolar em São Paulo: uma análise dos padrões de gerenciamento*. São Paulo: 1993.
- CESAR, Amarilys de Toledo. *Uso do ácido ascórbico no controle da deficiência de ferro, utilizando a estrutura do programa da merenda escolar*. São Paulo, 1989.76p. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Saúde Pública, USP.
- CHAIM, Nuria A. *Projeto de merenda escolar em grandes cidades: o caso de Campinas*. UNICAMP, 1994. Relatório parcial de pesquisa.
- COIMBRA, M.A.E.L.S. Cidade, cidadania e políticas públicas. In: SOUZA, A. de. *Qualidade de vida urbana*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- COLLARES, Cecília A. L. *Influência da merenda escolar no rendimento em alfabetização: um estudo experimental*. São Paulo, 1982. Tese (Doutorado) — USP.

- \_\_\_\_\_. *O cotidiano escolar patologizado: espaço de preconceitos e práticas cristalizadas*. UNICAMP, 1995. mimeo. Tese (Livre-Docência).
- COLLARES, Cecília, MOYSÉS, Maria A. (Orgs.). Fracasso escolar: uma questão médica? *Cadernos do CEDES*. São Paulo, n. 15, 1985.
- COLLARES, Cecília, MOYSÉS, Maria A. Educação, saúde e formação da cidadania na escola. *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.32, p.73-87, abr. 1989.
- \_\_\_\_\_. O renascimento da saúde escolar legitimando a ampliação do mercado de trabalho na escola. *Cadernos do CEDES*, Campinas, n.28, p.23-29, 1992.
- . A história não contada dos distúrbios de aprendizagem. *Cadernos do CEDES*, Campinas, n.28, p.31-47, 1992.
- COLLARES, Cecília, MOYSÉS, Maria Aparecida, LIMA, Gerson. Saúde escolar e merenda: desvios do pedagógico? *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.20, p.10-20, abr. 1985.
- CONGRESSO BRASILEIRO DE SAÚDE DO ESCOLAR (7) & 1º CONGRESSO PAULISTA DE SAÚDE ESCOLAR & 2º CONGRESSO BRASILEIRO DE NUTRIÇÃO & 2º CONGRESSO BRASILEIRO DE COORDENADORES E SUPERVISORES DAMERENDA (ALIMENTAÇÃO) ESCOLAR. *Anais do 7º Congresso...* São Paulo: Abrase, 1989, 55p.
- DANTAS, Jovelina Brazil. *Desnutrição e aprendizagem: experimento de campo sobre os efeitos da estimulação escolar* na realização cognitiva de crianças em vários estados nutricionais. São Paulo, Ática, 1981.109p.
- DUARTE, José Luiz Varo, GOMES, Nydia Soares, MORAIS, Regina Moreira, SILVA, Carla Guimarães. Efeitos da assistência alimentar sobre o estado nutricional e o rendimento escolar. *Estudos Leopoldenses*, São Leopoldo/RS, v.19, n.73, p.3-17, 1983.
- DUARTE, José Luiz Varo, WOLFFENBUTTEL, Maria, SCHNEIDER, Maria Cristina Luce. Pesquisa sócio-econômica-cultural e nutricional de 600 famílias pertencentes às comunidades das classes de educação e alimentação do pré-escolar de Porto Alegre — Rio Grande do Sul. *Estudos Leopoldenses*, São Leopoldo/RS, v.19, n.73, p.19-40, 1983.
- FISCHMANN, Roseli. Educação, alimentação e economia: uma relação de coerência ou de contradição? *Educação e Sociedade*, São Paulo, n.24, p.75-98, ago. 1986.
- FLORES, Terezinha Maria Vargas. Relações entre graus nutricionais de crianças da periferia e níveis cognitivos alcançados em provas de Piaget sobre a contradição. In: ANAIS do Simpósio Latino-Americano de Psicologia do Desenvolvimento. Recife: Editora Universitária da UFPE, 1989. p.282-283.
- FONSECA, João Pedro. *Merenda escolar: uma contribuição para o estudo*. São Paulo, 1987.356p. Tese (Doutorado)—Faculdade de Educação, USP.
- . Municipalização da merenda escolar paulista. *Educação Municipal*, São Paulo, v.1, n.3, p.106-115, dez. 1988.

FONSECA, A.M., MARQUES, M.A.G., DE GRANDE, A.M., BERNARDES, S.P. Política de alimentação e nutrição. In: *BRASIL 1986: relatório sobre a situação social do país*. Campinas: UNICAMP, Núcleo de Estudos e Políticas Públicas, 1988.

FREITAS, M.B.S. *Desnutrição e fracasso escolar: um novo olhar a partir de crianças capixabas*. Vitória, 1995. mimeo. Dissertação (Mestrado) —UFES.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE. *Descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar*. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_ . 2.ed. Brasília, 1993.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_ . 3.ed. Brasília, 1994.

\_\_\_\_\_. *Descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar: relatório de atividades 1993/94*. Brasília, 1994.

\_\_\_\_\_. *Relatório anual 1994*. Brasília, 1995.

\_\_\_\_\_. *Resumo das atividades*. Brasília, 1994.

\_\_\_\_\_. *Plano de metas*. Brasília, 1995.

GUERRA, Regina Helena Duarte. Estudo do crescimento secular em escolares do 1º grau da rede pública estadual do Estado do Rio Grande do Sul, em 30 anos: 1950-1980. *Estudos Leopoldenses*, São Leopoldo/RS, v.21, n.83,p.5-60,1985.

HOFFMANN, Cornelia. Avaliação do estado nutricional de escolares de 7-14 anos, através de inquéritos sócio-econômico-culturais, antropométricos e dietéticos, da zona rural do município de Nova Petrópolis/RS. *Estudos Leopoldenses*, São Leopoldo/RS, v.17, n.63, p.5-84,1981.

LEITE, Denise Balarine Cavalheiro. Alimentação e desenvolvimento. *Boletim PREMEM UFRGS*, Porto Alegre, v.1, n.3,p.33-37, 1971.

LEME, Maria José Paes, PERIM, Maria da Luz F. *1, 2... Feijão com arroz!* Brasília: FAE, 1995. v.1: Educação alimentar e tecnologia, livro do professor. 120p. v.2: Aventura com alimentos, livro do aluno. 95p.

LEWIN, Zaida Grinberg. A criança, os comerciais de TV e a cultura alimentar: uma análise crítica. *Educação e Sociedade*, Campinas, n.43, p.502-523, dez. 1992.

LIMA, Gerson Zanetta de. *Saúde escolar e educação*. São Paulo: Cortez, 1985.

\_\_\_\_\_. Saúde escolar: perspectivas de desenvolvimento. *Cadernos do CEDES*, São Paulo, p.55-61, nov. 1986.

MARTINS, Myriam Lygia Burmeister. Saúde escolar no contexto sócio-econômico cultural da família. Porto Alegre, 1991.178p. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Educação, UFRGS.

MAZZILLI, Rosa Nilda. *Contribuição e interferência da merenda escolar no dia alimentar das crianças matriculadas em centros*

- de educação e alimentação do pré-escolar*— CEAPES. São Paulo, 1983.117p. Tese (Doutorado)—Faculdade de Saúde Pública, USP.
- MENESTRINA, Eloi. Educação e saúde: uma correlação necessária. *Educação*, Porto Alegre, v.13, n.18, p.31-36, 1990.
- MENGUE, Sotero Serrate. *A educação da saúde na escola de primeiro grau: possibilidades e limitações*. Porto Alegre, 1989. 137p. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Educação, UFRGS.
- MONTEIRO, Carlos Augusto. Saúde e nutrição das crianças brasileiras no final da década de 80. In: MONTEIRO, CA., CERVINI, R. (Orgs.). *Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1992.
- \_\_\_\_\_. O estado nutricional das crianças brasileiras: a trajetória de 1975 e 1989. In: MONTEIRO, CA., CERVINI, R. (Orgs.). *Perfil estatístico de crianças e mães no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1992.
- MONTEIRO, Carlos Augusto (Org.). *Velhos e novos males da saúde no Brasil*. São Paulo: Hucitec: NUPENS/USP, 1995.
- MORAES, Maria Amélia Chaib. *Avaliação dos efeitos da merenda escolar em alunos da 1ª série do 1º grau na cidade de Paulínia/SP*. Campinas, 1982. Tese (Livre-Docência) — Faculdade de Engenharia de Alimentos e Agrícola, UNICAMP.
- MORAES, Maria Amélia Chaib, GUERNELLI, Ottilio, SALSBERG, Sonia P. *Manual de métodos para avaliação de qualidade de produtos alimentares para merenda escolar*. São Paulo: INAE, 1982. 72p.
- MORETTI, Roberto H. *Contribuição ao desenvolvimento de uma mistura protéica solúvel em PH ácido para crianças em idade escolar*. Campinas, 1976. Tese (Livre-Docência) — Faculdade de Engenharia de Alimentos, UNICAMP.
- MOURA, Erly Catarina de. Ensino da saúde no currículo do primeiro grau: nutrição. *Ciência e Cultura*, São Paulo, v.2, n.3/4, p.483-487, mar./abr. 1990.
- MOURIÑO MOSQUERA, Juan Jose, STOBAUS, Claus Dieter. *Educação para a saúde: desafio para sociedades em mudança*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1983. 110p.
- MOYSÉS, Maria Aparecida A. *Deficiência de ferro e desenvolvimento cognitivo: um estudo experimental em escolares*. São Paulo, 1979. Tese (Doutorado) — Faculdade de Medicina, USP.
- MOYSÉS, Maria Aparecida A., LIMA, Gerson Zanetta de. Desnutrição e fracasso escolar: uma relação tão simples? *Revista ANDE*, São Paulo, n.5, p.57-81,1982.
- MOYSÉS, Maria Aparecida A., SUCUPIRA, Ana Cecília S. Lins. Dificuldades escolares. In: SUCUPIRA, Ana Cecília S. Lins et al. (Coords.). *Pediatria em consultório*. São Paulo: Sarvier, 1988.p.303-311.
- NASCIMENTO, Estelina Souto do. *Saúde é um direito que agente tem*. São Paulo: Cortez, 1988. 28p.

- NUTTI, J.Z. *Concepções sobre as possibilidades de integração entre saúde e educação: um estudo de caso*. São Carlos, 1996. mimeo. Dissertação (Mestrado) — UFSCAR.
- NUTTI, Marília Regini. *Análise dos sistemas de alimentação escolar em cinco municípios do Estado de São Paulo*. Campinas, 1986. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Engenharia de Alimentos, UNICAMP.
- PELIANO, Anna Maria (Coord.). *Propostas de política social*. Brasília: IPEA, 1992. Documento de Política nº 12.
- PELIANO, A.M., CASTRO, C.M., MARTINE, G., GARCIA, A.C. O problema alimentar brasileiro: situação, perspectivas e proposta de políticas. In: CASTRO, C.M. e COIMBRA, M. (Orgs.). *O problema alimentar no Brasil*. Campinas, Ed. da UNICAMP, [19--].
- PINTO, A.P.M. (Coord.). *A batalha da alimentação no governo Montoro*. São Paulo: Secretaria de Agricultura e Abastecimento, 1987.
- PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Educação. *Só ensina quem aprende*. A nutrição como atividade pedagógica. Porto Alegre, 1992. mimeo.
- PRECIOSO, José Alberto Gomes. Algumas estratégias de âmbito intra e extra-curricular para promover e educar para a prática de uma alimentação racional. *Revista Portuguesa de Educação*, Braga, v.5, n.2, p.111-128, 1992.
- REVISTA BRASILEIRA DE SAÚDE ESCOLAR. Campinas, v.2, n.1, jan. 1982; v.2, n.2, abr. 1982.
- ROCHA, Vera Maria. Necessidades básicas de nutrientes de acordo com peso e idade para crianças na faixa de 1 a 12 anos. *Estudos Leopoldenses*, São Leopoldo/RS, v.21, n.87, p.5-8, 1985.
- ROSENBERG, Cornelio Pedroso. *Merenda escolar e crescimento: observações em 8.189 alunos de 42 escolas da rede municipal de ensino de São Paulo*. São Paulo, 1972. 136p. Tese (Doutorado) — Faculdade de Saúde Pública, USP.
- \_\_\_\_\_. *Relação protéico-energética da merenda escolar: repercussões sobre o crescimento*. Estudo procedido em três escolas municipais da região de Itaquera, São Paulo. São Paulo, 1981. 136p. Tese (Livre-Docência)—Faculdade de Saúde Pública, USP.
- SANTOS, Evelyn Neyla Medeiros dos. *Orientações para aquisição de alimentos*. Brasília: FAE, 1995. 88p. (Alimentação escolar, 2).
- SANTOS, Lílian de Cássia Albuquerque dos. *Sugestões de cardápios*. Brasília: FAE, 1995. 38p. (Alimentação escolar, 3).
- SCHAMANN, Lia. Educação para a saúde e para a segurança na pré-escola. *Revista de Estudos*, Novo Hamburgo/RS, v.7, n.2, p.28-37, out. 1994.
- SILVA, M. Reis, NAVES, M.M. Veloso (Orgs.). *Manual de nutrição e dietética: guia prático para o acadêmico de Nutrição*. Goiânia: Universidade Federal de Goiás, 1994.



- SILVA, Marina Vieira da. *Contribuição do programa de merenda escolar — ciclo básico — para as recomendações nutricionais de escolares da cidade de Piracicaba, Estado de São Paulo*. São Paulo, 1991. 74p. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Saúde Pública, USP.
- SPERB, Dalilla Clementina. Educação para a saúde e para a segurança. *Revista de Estudos*, Novo Hamburgo/RS, v.7, n.2, p.38-65, out. 1994.
- UNICEF. *Saúde e nutrição das crianças nordestinas: pesquisas estaduais 1987-1992*. Brasília, 1995.
- VALENTE, F.L.S., BALDIJÃO, CA. Determinantes econômicos e políticos do estado nutricional no modo de produção capitalista. Florianópolis: Coordenadoria Especial de Nutrição, 1984. mimeo. *Cadernos de Discussão n° 2*.
- VALLA, Victor Vicent. Sem educação e sem dinheiro. In: MINAYO, M.C.S. (Org.). *Saúde em estado de choque*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo e Fase, 1986.
- \_\_\_\_\_. Fracasso escolar, saúde e cidadania. *Cadernos de Educação*, n.7. Porto Alegre, p.44-64, set. 1989.
- VALLA, Victor Vicent, HOLLANDA, Eliane. Fracasso escolar, saúde e cidadania. In: VALLA, Victor V., STOTZ, Eduardo (Orgs.). *Educação, saúde e cidadania*. Petrópolis: Vozes, 1994.
- VIEIRA, Isabel Cristina. *Métodos de aceitação em merenda escolar*. Campinas, 1981. Dissertação (Mestrado) — Faculdade de Engenharia de Alimentos e Agrícola, UNICAMP.
- ZALUAR, Alba. *A máquina e a revolta: as organizações populares e o significado da pobreza*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)