

CAMILA MOREIRA ALMEIDA

**O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR:
UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA MERENDA
ESCOLAR NAS ESCOLAS MUNICIPAIS E ESTADUAIS DO
MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE NOS ANOS DE 2000 A
2003.**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CAMPO GRANDE, MS
2005**

CAMILA MOREIRA ALMEIDA

**O PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR:
UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA MERENDA
ESCOLAR NAS ESCOLAS MUNICIPAIS E ESTADUAIS DO
MUNICÍPIO DE CAMPO GRANDE NOS ANOS DE 2000 A
2003.**

Dissertação apresentada como exigência final para obtenção do grau de Mestre em Educação, à Comissão Julgadora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, sob orientação da Professora Doutora Élcia Esnarriaga de Arruda, no ano de 2004.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
CAMPO GRANDE, MS
2005**

COMISSÃO JULGADORA:

Prof.^a Dr.^a Elcia Esnarriaga de Arruda.

Prof. Dr. Sandino Hoff.

Prof.^a Dr.^a Silvia Helena Andrade de Brito.

DEDICATÓRIA

Aos meus pais

Elmano José Lima Almeida
Maria do Carmo Moreira Almeida

Às minhas irmãs

Suzana Moreira Almeida Rodrigues
Lorena Moreira Almeida

Ao meu cunhado e sobrinhos

Nemias Rodrigues
Lucas Almeida Rodrigues
Vitória Targa Almeida Rodrigues

A todos os meus parentes que me apoiaram nas horas mais difíceis de minha caminhada.

Aos meus queridos, grandes e muitos amigos difícil até de enumerar. Àqueles que choraram minhas lágrimas e sentiram a alegria de meus sorrisos.

A todos que confiaram em mim e nunca deixaram de acreditar em minha força.

E em especial a Nona e a Professora Elcia Esnarriaga de Arruda, que sempre estarão em meu coração.

A todos aqueles que de alguma forma me ajudaram, que Deus derrame sempre suas graças e permita que somente a felicidade caminhe junto a vocês.

AGRADECIMENTOS

A Prof. Dra. Elcia Esnarriaga de Arruda, pelos puxões de orelha, por acreditar em tudo que eu poderia alcançar, por se comprometer com meu futuro e por me fazer enxergar que, a vida ainda que difícil, é possível de ser tocada em frente.

Ao Prof. Dr. Sandino Hoff, por ter me dado a primeira oportunidade de enveredar no mundo da pesquisa e por possibilitar que a Profª Elcia entrasse em minha vida.

Aos professores do Mestrado em Educação da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul e, em especial, à Profª Sílvia Brito por se dispor a participar da minha banca e a todos os professores da linha “Estado e Políticas Públicas de Educação”.

A Jacqueline, Tatiana e Leylane, funcionárias do Mestrado e companheiras nas horas mais complicadas.

A todos os colegas e amigos do Mestrado pela paciência, compreensão e solidariedade. E de forma muito carinhosa a Loreni, Sônia Maria, Lúcia, Vera, Nilcéia, Adonias, Célio, Nesdete e Zaira.

Aos meus vizinhos, principalmente à Virgínia, Regina e Leandro, pelas conversas de apoio e pelas ajudas intermináveis.

A Rosângela, técnica da COALI e a todos da Coordenadoria de Alimentação Escolar/SED, do setor de Estatística/SED e da Coordenadoria de Finanças/SED.

Ao Prof. Anderson Teixeira Benites, pela colaboração no cálculo da amostra para as escolas estaduais de Campo Grande-MS.

Aos meus amados amigos e ao Coral da UFMS.

A minha mãe, por sempre estar disposta a ouvir o meu lamento e dar o consolo que sempre precisei.

Enfim, a Deus que, apesar da tempestade e por pensar muitas vezes que tudo estava perdido, permitiu que a esperança sempre renascesse em meu coração.

RESUMO

A pesquisa tem como objeto o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e como objetivo entender qual a função de um programa dessa natureza, bem como se a sua implementação possibilita a ampliação da comercialização de mercadorias no município de Campo Grande/MS, no período de 2000 a 2003. O estudo justifica-se porque permite identificar a importância e o lugar que o PNAE ocupa numa sociedade produtora de mercadoria. Os dados foram analisados a partir das categorias: trabalho, capital e mercado. A interpretação da implementação do PNAE à luz dessas categorias é importante, pois possibilita entender o programa como uma necessidade histórica, que encontra no capitalismo monopolista sua singularidade. Os procedimentos metodológicos consistiram em levantamento bibliográfico em livros, revistas, teses e dissertações, entrevistas com os membros do Conselho Municipal de Alimentação Escolar e com os do Conselho Estadual de Alimentação Escolar. Realizou-se ainda coleta de dados na COALI e em 19 escolas estaduais do município. Como conclusão verificou-se que: 1) o Estado é o grande financiador do programa; 2) o PNAE aquece o mercado de alimentos; e 3) os Conselhos de Alimentação Escolar cumprem somente a função de receber os relatórios sobre a merenda escolar, já elaborado pelos órgãos do governo responsáveis pela movimentação dos recursos financeiros, assinar e despachar.

Palavras-chave: Educação - Programa Nacional de Alimentação Escolar – Comercialização de mercadorias.

ABSTRACT

This research has for its object the National Program for School Refections [PNAE] and the comprehension of what function a program of this nature serves and whether or not its implementation permits the ampliation of the sale of commodities in the Campo Grande [MS] municipality during the period from 2000 to 2001. The study is justified because it permitted identification of the importance and the place that the PNAE occupies in the commodity productive sector as well as its contribution for the implementation of action aimed at food production. The data was analyzed from the standpoint of labor, capital, State and market. The interpretation of the implementation of the PNAE in the light of these categories is important as it renders possible the comprehension of the program an historical necessity having in monopoly capitalism its characteristics. The methodological proceedings consisted in bibliographical collection in books, reviews, theses and dissertations, interviews with the Municipal Council of School Refections and with the State Council for School Refections. Data collection was also done in the COALI and in 19 state schools in the municipality. As a conclusion, it was verified concerning the PNAE of Campo Grande – MS.: 1) that the State is a big financier of the program; 2) that the PNAE aids the market for food commodities and 3) that the Councils for School Refections function as cartels

Keywords: Education - National Plan for School Refections - Commodity commercialization.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1: Quadro adaptado das informações coletadas pela autora.....	p. 28
Quadro 2: Quadro adaptado das modalidades e submodalidades do processo de descentralização dos programas federais de educação.....	p. 47

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Safra de grãos em toneladas produzidas e população sem rendimento nos anos de 1990 a 2002.....	p. 21
Tabela 2: Brasil – Valores repassados pelas fontes de recursos para o PRONAN, de 1976 a 1979.....	p. 36
Tabela 3: Brasil - Aquisição de gêneros para a Campanha Nacional de Merenda Escolar nos anos de 1978 e 1979.....	p. 38
Tabela 4: Brasil - Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1970 a 1988.....	p. 41
Tabela 5: Mato Grosso do Sul - Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1980 a 1987.....	p. 44
Tabela 6: Brasil – Valor investido pelo Governo Federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 1991 a 2003.....	p. 48
Tabela 7: Mato Grosso do Sul - Alunos beneficiados e valor investido no Programa de Alimentação Escolar nas escolas que implementam a merenda escolar no estado de 1995 a 1996.....	p. 49
Tabela 8: Campo Grande - Valor investido pelo Governo Federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar implementado nas escolas estaduais e municipais que oferecem ensino fundamental no período de 2000 a 2003	p. 49
Tabela 9: Campo Grande – Recursos repassados pelo FNDE e PMCG para implementação do programa municipal de merenda escolar.....	p. 55
Tabela 10: Campo Grande – Indústrias e empresas que forneceram gêneros alimentícios para a merenda escolar para a rede municipal de ensino no período de 2000 a 2003.....	p.57
Tabela 11: Campo Grande – Produtos comprados para a merenda escolar implementada nas escolas municipais e seus respectivos fornecedores no período de 2000 a 2003.....	p.61
Tabela 12: Campo Grande – Produtos comprados pela PMCG para a implementação da merenda escolar nas escolas municipais de Campo Grande no período de 2000 a 2003 com suas respectivas quantidades e respectivos valores.....	p.64
Tabela 13: Campo Grande – Número de profissionais empregados responsáveis pela implementação da merenda escolar nas escolas municipais, nos anos estudados.....	p. 68
Tabela 14: Campo Grande – Número de alunos beneficiados, previsão do FNDE dos gastos das escolas pesquisadas e gastos informados pelas escolas pesquisadas com o PNAE no período de 2000 a 2003.....	p.74
Tabela 15: Campo Grande – Empresas e mercados que forneceram gêneros alimentícios para a merenda escolar para a rede estadual de ensino no período de 2000 a 2003.....	p. 78
Tabela 16: Campo Grande – Gêneros alimentícios comprados para a merenda escolar implementada nas escolas estaduais pesquisadas no período de 2000 a 2003.....	p.79

Tabela 17: Campo Grande – Valores gastos com empresas localizadas no município e empresas localizadas fora do município para a compra de gêneros alimentícios para a implementação da merenda escolar nas escolas estaduais e municipais.....p. 84

LISTA DE APÊNDICES

Apêndice A – Brasil - Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1970 a 1988.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – Termo de Consentimento de Entrevista para representante do Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

ANEXO B – Termo de Consentimento de Entrevista para representante do Conselho Estadual de Alimentação Escolar.

ANEXO C – Termo de Consentimento de Entrevista para representante da APM das escolas estaduais pesquisadas.

ANEXO D – Roteiro de entrevista para representante do Conselho Municipal de Alimentação Escolar.

ANEXO E – Roteiro de entrevista para representante do Conselho Estadual de Alimentação Escolar.

ANEXO F – Roteiro de entrevista para representante da APM das escolas estaduais pesquisadas.

ANEXO G – Ofício encaminhado às empresas que fornecem gêneros para as escolas municipais de Campo Grande.

ANEXO H – Ofício encaminhado à Coordenadoria de Abastecimento Alimentar (COALI).

ANEXO I – Mapa das escolas estaduais e municipais de Campo Grande.

LISTA DE ABREVIATURAS

AID – Agency for International Development
APM – Associação de Pais e Mestres
ASD – Auxiliar de Serviços Diversos
CCC – Commodity Credit Corporation
CEAE – Conselho Estadual de Alimentação Escolar
CEASA/MS – Central de Abastecimento de MS
CMAE – Conselho Municipal de Alimentação Escolar
CME – Campanha de Merenda Escolar
CNA – Comissão Nacional de Alimentação
CNAE – Campanha Nacional de Alimentação Escolar
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNME – Campanha Nacional de Merenda Escolar
COALI – Coordenadoria de Abastecimento Alimentar
COFIN – Coordenadoria de Finanças da Secretaria Estadual de Educação
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
COOPGRANDE – Cooperativa Agrícola de Campo Grande
DAE – Departamento de Assistência ao Estudante
DIOGRANDE – Diário Oficial do Município de Campo Grande
DSE – Departamento de Suprimento Escolar
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EUA – Estados Unidos da América
FAE – Fundação de Assistência ao Estudante
FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations
FENAME – Fundação Nacional de Material Escolar
FISI – Fundo Internacional de Socorro à Infância
FLV – Frutas-Legumes-Verduras
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação e Magistério
FUNDEF – Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
IBGE – Instituto Nacional de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto Sobre Circulação de Mercadorias
IDA – Indústria de Alimentos
INAE – Instituto Nacional de Assistência ao Educando
INAN – Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada
IPREDE – Instituto de Prevenção à Desnutrição e a Excepcionalidade
IPTU – Imposto Predial de Territorial Urbano
ISS – Imposto Sobre Serviço
ME – Micro Empresa
MEC – Ministério da Educação e Cultura
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organizações das Nações Unidas
OPEP – Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola
PEME – Programa de Enriquecimento da Merenda Escolar
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PL – Partido Liberal

PMA – Programa Mundial de Alimentação
PMCG – Prefeitura Municipal de Campo Grande
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNME – Programa Nacional de Merenda Escolar
PPB – Partido Progressista Brasileiro
PRONAN – Programa Nacional de Alimentação e Nutrição
PT – Partido dos Trabalhadores
PUC – Pontifícia Universidade Católica
SALVE – Programa Municipal Saúde, Alimentação e Vestuário
SED – Secretaria Estadual de Educação
SEMED – Secretaria Municipal de Educação
SEPLANFI – Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças
SESP – Serviço Especial de Saúde Pública
SPVEA – Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia
SUPAE – Superintendência de Planejamento e Apoio à Educação
UFPR – Universidade Federal do Paraná
UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas
UNICEF – United Nations International Children Emergency Found
USP – Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	p. 16
CAPÍTULO I - A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil e no estado de Mato Grosso do Sul – 1954 até os dias atuais.....	p. 27
1.1 A criação do PNAE e sua implementação até a década de 1970.....	p. 27
1.2. A implementação da merenda escolar a partir da década de 1970 até o final da década de 1980.....	p. 34
1.3. Os primeiros passos para a implementação da descentralização: uma nova roupagem?.....	p. 45
CAPÍTULO II - O Programa Nacional de Alimentação Escolar nas escolas municipais e estaduais de Campo Grande no período de 2000 a 2003	p. 51
2.1. O Conselho Municipal de Alimentação Escolar e sua atuação.....	p. 51
2.2. A implementação da merenda escolar nas escolas municipais de Campo Grande no período de 2000 a 2003.....	p. 54
2.3. O Conselho Estadual de Alimentação Escolar e sua atuação.....	p. 68
2.4. A implementação da merenda escolar nas escolas estaduais de Campo Grande no período de 2000 a 2003.....	p. 71
2.5. As escolas estaduais e as escolas municipais do município de Campo Grande de 2000 a 2003.....	p. 83
CAPÍTULO III - Discussão dos diferentes eixos de análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar.....	p. 85
3.1. Merenda e saúde escolar: nutrição, aprendizagem e educação alimentar	p. 85
3.2. Implementação do PNAE: descentralização, estruturação administrativa, e parcerias.....	p. 90
3.3. O mercado e a merenda escolar	p. 100
CONSIDERAÇÕES FINAIS	p. 110
REFERÊNCIAS	p. 116
APÊNDICE.....	p. 122
ANEXOS	p. 124

Ando devagar
Porque já tive pressa
E levo esse sorriso
Porque já chorei demais

Hoje me sinto mais forte
Mais feliz quem sabe
Eu só levo a certeza
De que muito pouco eu sei
E nada sei

Conhecer as manhas e as manhãs
O sabor das massas e das maçãs
É preciso amor pra poder pulsar
É preciso paz pra poder sorrir
É preciso chuva para florir

Penso que cumprir a vida
Seja simplesmente
Compreender a marcha
Ir tocando em frente

Como um velho boiadeiro
Levando a boiada
Eu vou tocando os dias
Pela longa estrada
Eu vou
Estrada eu vou

Todo mundo ama um dia
Todo mundo chora
Um dia a gente chega
E no outro vai embora

Cada um de nós
Compõe a sua história
Cada ser em si carrega o dom
De ser capaz
De ser feliz

Tocando em Frente

Almir Sater

Renato Teixeira

INTRODUÇÃO

Em nossos dias a fome tem sido objeto de amplas discussões e tem tomado espaço na mídia nacional e internacional. Governo e sociedade civil articulam-se para tentar amenizar esse “mal” que assola não só o Brasil, mas boa parte do mundo. O Programa Fome Zero, anunciado como exemplo das ações do governo federal para evitar a fome tem como objetivos principais: “garantir o compromisso com o direito humano à alimentação, promover uma ampla mobilização popular e envolver governos de todas as instâncias (federal, estaduais e municipais), ONG’s e sociedade civil na formulação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar”¹.

Ao retrocedermos ao Brasil da década de 1930, verificamos que a discussão sobre a fome não é nova e mesmo naquela época já havia uma movimentação por parte dos nutrólogos brasileiros para combater os problemas da desnutrição de “grupos vulneráveis” como os das mulheres e os das crianças. Naquele momento histórico ocorreram, também, alguns eventos como o “Movimento Contra a Carestia” (1914), os “Comitês de Combate à Fome” (1918) e a “Marcha da Fome” (1930), que foram movimentos cujo objetivo era mobilizar a população para tentar lutar contra a fome no país.

Castro² foi o pioneiro nos estudos sobre os problemas de alimentação e nutrição no Brasil tendo realizado em 1932 o primeiro inquérito social do país para apurar as condições de vida da população. No livro “Geografia da Fome” o autor verificou que a fome no Brasil tinha um caráter endêmico. Nessa obra, esse estudioso analisou o fenômeno da fome coletiva, que atingia “endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas”³.

Em seus estudos, Castro apontou que “o Brasil é realmente um dos países de fome do mundo atual”⁴ e atribuiu essa situação à colonização européia e ao capital estrangeiro que orientaram o país à expansão de uma agricultura extensiva de produtos exportáveis ao invés de uma agricultura intensiva de subsistência, capaz de matar a fome do nosso povo. Outro ponto frisado pelo autor é o fato de que os governos se mostraram quase sempre incapazes de impedir a voraz interferência dos monopólios estrangeiros na nossa economia⁵.

¹ BRASIL. Projeto Fome Zero. **Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome.** Apresentação em Power Point (2003).

² CASTRO, Josué de. **Geografia da fome – o dilema brasileiro: pão ou aço.** 11 ed., São Paulo: Ed. Brasiliense, 1969. p. 334.

³ Ibid., p. 17.

⁴ Ibid., p. 263.

⁵ Ibid., p. 265.

Sua proposta estava pautada em uma reforma agrária para promover o desenvolvimento industrial, sem, contudo sacrificar exageradamente os investimentos no setor da economia agrária. Um sistema integrado a fim de manter a expansão da indústria garantindo-lhe sobrevivência por meio da expansão e da consolidação econômica agrícola, de onde se obteria a matéria-prima para as indústrias. Castro defendeu com seus estudos uma espécie de ligação entre complexos agroindustriais, o que hoje é definido como cadeia produtiva. Mas não se constitui objetivo dessa pesquisa aprofundar esse assunto.

Segundo o autor, reforma agrária era uma necessidade histórica. Castro concebia a reforma agrária “como um processo de revisão das relações jurídicas e econômicas, entre os que detêm a propriedade agrícola e os que trabalham nas atividades rurais”⁶. Essa reforma realizou-se por meio de um estatuto legal, de forma a tornar o rendimento da propriedade agrária mais elevado e principalmente melhor distribuído em benefício de toda a “coletividade rural”. Segundo o autor

É pela falta de amparo à economia agrícola que se desloca anualmente enorme massa humana do campo para as cidades, vindo a supersaturar a vida urbana, criando graves embaraços aos problemas de abastecimento e onerando terrivelmente o erário público com serviços assistenciais cujo custo desfalca necessariamente uma grande parcela de recursos que seriam melhor aplicados numa política de produção agrária.⁷

Baldijão⁸, diferentemente de Castro, discutiu o significado da desnutrição na economia capitalista a partir de uma visão histórica da sociedade, na qual o pauperismo e a fome são entendidos como aspectos estruturalmente ligados ao modo de produção capitalista e não a distorções de um sistema “supostamente harmonioso”. O autor julgou necessário deslocar a idéia de que a população “marginal” seja disfuncional ao sistema e, apontou que o conceito de fome deve ser visto basicamente como uma contradição que precisa ser analisada na dinâmica do processo de acumulação do capital.

Segundo Baldijão, a industrialização torna-se flagrante no Brasil a partir da década de 1930. A capitalização do campo acaba por provocar a substituição da força de trabalho por máquinas e equipamentos tecnologicamente mais avançados, que aumentam a produção. A concorrência entre máquina e homem acaba provocando a migração da população rural para as zonas urbanas.

⁶ Ibid., p. 285.

⁷ Ibid., p. 281.

⁸ BALDIJÃO, Carlos E. M. A desnutrição e o processo de acumulação de capital. **Caderno de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, nº 29, p. 49-53, maio/1979. p. 50

Na década de 1940, segundo o autor, a indústria brasileira diversificou-se com a produção de bens de consumo duráveis, de bens intermediários e de bens de capital. Os novos ramos de atividades acabaram por utilizar novas técnicas que requeriam grandes volumes de capital por trabalhador e ampla escala de produção⁹. Entre a década de 1950 e 1960 houve uma forte concentração de capital em estabelecimentos que ocupavam mais de 100 pessoas e a participação do capital estrangeiro foi significativa¹⁰. O autor apontou que em 1960 mais de 50% da população brasileira já se constituía como urbana¹¹ e é nesse momento que os setores de ponta como o setor têxtil, de vestuário, de alimentos, de produtos farmacêuticos, do comércio varejista, do setor financeiro (representado pelos bancos) e do setor terciário (grandes grupos hoteleiros) unem-se ao capital estrangeiro. Assim, “o pequeno e médio empresário passam a sobreviver apenas no interstício da grande economia capitalista”¹².

Baldijão apontou que, enquanto se davam estas transformações, nesse momento histórico, a população urbana se multiplicava rapidamente por efeito da queda da mortalidade e pela migração do campo, com o resultado das transformações na agricultura. Ao se instalarem nas zonas urbanas, nem todos podiam ser inseridos no mercado de trabalho. Dessa forma, iniciou-se a formação do chamado exército industrial de reserva, pois, segundo o autor, o Brasil utilizava tecnologia poupadora de força de trabalho, o que trouxe como consequência o problema da chamada “marginalidade”. O crescimento vegetativo¹³, juntamente com essa tecnologia poupadora de força de trabalho, acirrou ainda mais as relações entre capital e trabalho.

Esse exército industrial de reserva, que começa a tornar-se mais presente no Brasil no final da década de 1960 ou início da década de 1970, tem a função de transformar a mais-valia em investimento reprodutivo que possibilita a acumulação de capital e também contribui para regular os salários cada vez menores¹⁴, pois a acumulação realiza-se pela contínua mudança qualitativa de sua composição, ocorrendo acréscimo do capital constante às custas do capital variável, ou seja, emprega-se progressivamente mais maquinário, instalações e matérias-primas que força de trabalho. Dessa forma, a população trabalhadora, ao produzir a acumulação do capital, reproduz também os meios que fazem dela uma população supérflua.

⁹ Ibid., p. 50.

¹⁰ Ibid., loc. cit.

¹¹ Ibid., loc. cit.

¹² Ibid., loc. cit.

¹³ O crescimento vegetativo é calculado por meio da diferença entre a taxa de natalidade e a taxa de mortalidade. A taxa de crescimento vegetativo pode ser denominada também como taxa de crescimento natural. Disponível: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso: 06 de mar. de 2005.

¹⁴ BALDIJÃO, Carlos E. M. Op. cit. p. 51.

No entanto, essa população é necessária, pois ela é “alavanca” da acumulação e é também “condição de existência” do modo de produção capitalista¹⁵. Segundo o autor

O sistema capitalista, na sua fase monopolista, acirra a contradição entre capital e trabalho na medida em que a participação do fator salário diminui face ao valor do produto social gerado, o que supõe de um lado a crescente pauperização relativa, e do outro a criação de um contingente de trabalhadores “sobrantes”, onde particularmente se manifesta a fome¹⁶.

Com a incorporação de ciência e de tecnologia ocorreu o aumento na produção e, por consequência, o aumento na acumulação. Mas, reciprocamente, há uma tendência de piora da situação do trabalhador quando há diminuição no custo de produção do capital variável.

Além disso, a década de 1970 é marcada por crises mundiais na política de pleno emprego implementadas com o *kenesysianismo*, o que resultou no processo de desregulamentação competitiva¹⁷. O Brasil adapta-se a essa nova ordem ocasionada pela retração do “welfare” e “flexibilização” do mercado de trabalho¹⁸. Segundo Mattoso

Estas transformações alteram o âmago do processo produtivo e o trabalho direta e indiretamente envolvido na produção, acentuando as características de exclusão econômica e social do sistema capitalista. Estas alterações vão afetar o conjunto do mundo do trabalho: suas relações no interior do processo produtivo, divisão do trabalho, o mercado de trabalho, o papel dos sindicatos, as negociações coletivas e a própria sociabilidade de um sistema baseado no trabalho¹⁹.

A disputa entre trabalhador e máquina torna-se cada vez mais acirrada. Dessa forma, o trabalhador acaba se submetendo ao trabalho que “o degrada a categoria de peça de máquina”, destruindo o conteúdo de seu trabalho e tornando “estranha a potencialidade intelectual de seu trabalho à medida que a ciência se incorpora como força independente”²⁰, até ser totalmente desnecessário ao processo produtivo. Para impedir que isso aconteça, o trabalhador se submete a trabalhar mais por menos tendo que suportar sobreviver com o

¹⁵ Ibid., loc. cit.

¹⁶ Ibid., loc. cit.

¹⁷ COELHO, Jaime César. **Economia, poder e influência externa:** o Grupo Banco Mundial e as políticas de ajuste estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa. 2000. 1v. 361 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, 2000. p. 113.

¹⁸ MATTOSO, Jorge E. Crise, transformações produtivo-tecnológicas e trabalho – panorama visto do Brasil. **Caderno do CESIT**, Instituto de Economia – UNICAMP, Texto para discussão n. 07, p. 16.

¹⁹ Ibid., p. 02.

²⁰ Ibid., p. 52.

pouco que se ganha. A fome é assim uma contradição do modo capitalista de produção, pois à acumulação de capital corresponde sempre uma acumulação de miséria²¹.

Mattoso verifica que as décadas de 1970 e 1980 são marcadas pelo processo de reestruturação industrial e de ajustes macroeconômicos. A economia brasileira durante os anos de 1980 foi direcionada para a internacionalização, o que fortaleceu a exclusão e a concentração de renda. Com esse processo, ampliou-se a marginalização de muitos países, com o “colapso” das economias periféricas e o aprofundamento da crise da dívida externa enfrentada, sobretudo, nos países da América Latina²². Como um dos resultados da estagnação dos países periféricos, o autor aponta o aumento da miséria e da degradação das condições de vida e de trabalho²³.

Ilustrando a o fato de que aumento da produção vem acompanhado do aumento da marginalização, verifica-se que a produção de grãos no Brasil, de 1990 a 2003, representou um aumento de 106% na produção. Em contrapartida, a população de pessoas sem rendimento, em 1990, correspondeu a aproximadamente 32% da população total do Brasil. Em 2003, a população sem rendimento representou aproximadamente 29% da população total do Brasil. Mas se verificarmos na tabela 1, a população sem rendimento de 1990 para 2003 teve um aumento de 11%²⁴. Vale ressaltar, no entanto, que a população excluída do processo produtivo do país pode ser muito maior se considerarmos as forma informais de emprego, como exemplo, o desemprego aberto e o desemprego oculto²⁵. O IBGE desconsidera que as pessoas inseridas nesses dois tipos de desemprego representam a população sem rendimento, mas se fossem consideradas o percentual de pessoas inseridas no desemprego aberto e no desemprego oculto, o total de pessoas excluídas do processo produtivo seria de aproximadamente 21% da população total do Brasil²⁶.

²¹ Ibid., loc. cit.

²² Ibid., p. 07.

²³ Ibid., p. 08

²⁴ É importante ainda informar o leitor que os dados referentes aos anos de 1991 e 2000 são dados do Censo do IBGE, o que nos garante uma certa precisão das informações, e os dados dos demais anos são da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), que trabalha com uma estimativa da população.

²⁵ Segundo a metodologia do Dieese (Metodologia Básica da Pesquisa de Emprego e Desemprego-PED) entende-se por desemprego total o desemprego aberto mais o desemprego oculto pelo trabalho precário mais o desemprego oculto pelo desalento. Desemprego aberto é caracterizado quando as pessoas procuram trabalho nos trinta dias e não trabalharam nos sete dias anteriores à entrevista feita pelo Dieese. Desemprego oculto é caracterizado quando pessoas que, em simultâneo à procura de trabalho, realizaram algum trabalho ou um tipo de atividade descontínua e irregular. E, desemprego oculto pelo desalento é caracterizado por pessoas que, desencorajadas pelas condições do mercado de trabalho ou por razões circunstanciais, interromperam a procura embora queiram trabalhar. Disponível em: <http://www.dieese.gov.br> Acesso: 06 de mar. de 2005.

²⁶ DIEESE. Capítulo IV – Mercado de Trabalho. IN: **Anuário 2000-2001** (on-line). Disponível em: <http://www.dieese.org.br/anu/2001/anu2001> Acesso: 06 de mar. de 2005.

Tabela 1: Safra de grãos em toneladas produzidas e população sem rendimento nos anos de 1990 a 2002.

Safra e Populações	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Safra (em ton)	57.899.600	68.400.100	68.253.200	76.035.000	81.064.900	73.564.700	78.426.700
População total do Brasil	145.305.524	146.825.475	146.003.471	148.216.677	-	152.374.603	154.360.589
População sem rendimento no Brasil	45.905.896	49.709.113	47.572.282	47.782.860	-	49.163.146	51.290.888
Safra e Populações	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Safra (em ton)	76.558.700	82.437.900	83.029.900	100.266.900	96.760.600	122.380.000	119.305.800
População total do Brasil	156.128.003	158.232.252	160.336.471	169.799.170	169.369.557	171.667.536	177.589.629
População sem rendimento no Brasil	51.164.156	52.092.250	52.847.873	57.809.024	53.058.454	51.414.018	50.998.602

Fonte: Censo Populacional/Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE: 1991 e 2000. Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio – PNAD/Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE/ Mato Grosso do Sul, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2001, 2002 e 2003. Dados coletados no site da CONAB: Disponível em: <http://www.conab.gov.br> Data: 26/10/2004.

Se analisarmos a produção de grãos no Brasil, só no ano de 2002, segundo dados da CONAB²⁷, foram produzidos 26% a mais de toneladas de grãos que no ano de 2001. A região Centro-Oeste ficou em segundo lugar na produção, com 37,6 milhões de toneladas, perdendo apenas para a região Sul do país, que produziu 58,5 milhões de toneladas. A produção do estado de Mato Grosso do Sul, em 2002, chegou aos 7,4 milhões de toneladas ficando, em 7º lugar no ranking nacional. Em contraposição, a população sem rendimento no Brasil aumentou para 51.414.010 pessoas, em 2002, ou seja, aproximadamente 30% da população total do Brasil.

Mas, se há de um lado uma superprodução, porque de outro há uma fome arrasadora? Ora, o capital tem como objetivo gerar mais capital. Dessa forma, os esforços serão focados em sempre promover uma superprodução para a geração de mais capital, que acaba por se concentrar nas mãos daqueles que detém os meios capazes de propiciar o aumento na produção. Por outro lado, o Estado tem que promover as condições para que o capital seja reproduzido, mesmo que produza também fome, mas não pode deixar que a população sucumba sem alimentação. Esse confronto entre superprodução e fome acaba tendo que ser amenizado por meio de medidas “compensatórias” implementadas pelo Estado, ou seja, planos ou programas de caráter, geralmente, assistencialistas e focalistas.

²⁷ A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) é uma empresa pública, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), criada pela Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, tendo iniciado suas atividades em 1º de Janeiro de 1991. A Conab é a fusão de três empresas públicas, a Companhia Brasileira de Alimentos (Cobal), a Companhia de Financiamento da Produção (CFP) e a Companhia Brasileira de Armazenamento (Cibrazem). A Conab é a agência oficial do Governo Federal encarregada de gerir as políticas agrícolas e de abastecimento, visando assegurar o atendimento às necessidades básicas da sociedade, preservando e estimulando os mecanismos de mercado. Disponível em: <http://www.conab.gov.br/> Acesso: 25/02/2004.

Para tentar entender como isso pode ocorrer, essa pesquisa pretende compreender o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), objeto de estudo, como uma medida implementada em dado momento para atender necessidades estabelecidas numa sociedade produtora de mercadorias. Importa, contudo, a nosso ver, inserir a discussão sobre o PNAE em um contexto mais amplo referente à fome e às soluções apresentadas para combatê-la.

Relacionando o PNAE e a fome, essa pesquisa tem como objetivo geral entender qual a função de um programa dessa natureza e identificar se a sua implementação pode possibilitar a ampliação do consumo de mercadorias no município de Campo Grande/MS, no período de 2000 a 2003. Os objetivos específicos constituem-se em: 1) descrever a operacionalização da aquisição dos produtos consumidos na merenda escolar; 2) quantificar o volume de alimentos comprados para a merenda escolar; 3) verificar o valor da compra de alimentos adquiridos pelas escolas estaduais e municipais de Campo Grande para implementação da alimentação escolar; 4) identificar a origem desses produtos, bem como os fornecedores e onde estão localizados; e 5) verificar a natureza dos produtos (*in natura* ou manufaturados).

O estudo justifica-se porque permite identificar a importância e o lugar que o PNAE ocupa numa sociedade produtora de mercadoria. Além disso, permite ainda verificar quais as novas funções que a escola pública tem desempenhado na sociedade atual.

Os procedimentos metodológicos para atingir os objetivos acima delimitados consistiram em levantamento realizado mediante catalogação de teses e dissertações e outras publicações científicas mais relevantes que tratavam da temática. Primeiramente, foi necessário levantar os títulos de artigos que tratavam do tema merenda escolar em revistas científicas e comerciais da área de educação²⁸.

²⁸ As revistas pesquisadas foram: Alimentação (Associação Brasileira de Indústrias de Alimentos) - de 1980 a 1983, Alimentação e nutrição - de 1980 a 2001, Alimentação e nutrição (UNESP) - 1989, de 1998 a 2000, Caderno Cedes (Unicamp) - 1988 a 2002, Cadernos de Pesquisa (FCC) - de 1971 a 2002, Caderno de Debate (NEPA) - de 1993 a 2001, Ciência e tecnologia de alimentos (SBCTA) - de 1992 a 1995, 2001 a 2002, Dois Pontos: Teoria e prática em educação - de 1992 a 2000, Educação - 1999 a 2003. Edição n. 60 a n. 71, de n. 253 a n. 250, Educação e Realidade (UFRGS) - 1776 (n. 01), 1977 (n. 02), 1978 (n. 03) - Anuais; 1979 (v. 4, n. 01, n. 02, n. 03), 1980 (v. 5, n. 01, n. 02), 1981 (v. 6, n. 01, n. 02), 1982 (v. 7, n. 01, n. 02, n. 03), 1983 (v. 8, n. 01, n. 02), 1984 (v. 9, n. 01, n. 02), 1985 (v. 10, n. 01, n. 02, n. 03), 1986 (v. 11, n. 01, n. 02), 1987 (v. 12, n. 01, n. 02), 1990 (v. 15, n. 01, n. 02), 1995 (v. 20, n. 01, n. 02), 1997 (v. 22, n. 01), 1998 (v. 23, n. 01, n. 02), 1999 (v. 24, n. 01, n. 02), 2000 (v. 25, n. 01, n. 02), 2001 (v. 26, n. 01, n. 02), Educação em Questão - de 1987 a 1989, 1996, 1998 a 1999, Educação em Revista (UFMG) - de 1985 a 1991, de 1998 a 2002, Em Aberto - 1990 a 2002, Ensaio - de 1990 a 2002, Fundescola - de 1999 a 2003, Perspectivas (UNESP) - de 1980 a 1982, de 1984 a 1988, de 1991 a 1996, de 1999 a 2000, Perspectivas (UFMS) - 1995 a 2002, Perspectivas (UNESP) - de 1980 a 1982, de 1984 a 1988, de 1991 a 1996, de 1999 a 2000, Pró-posições (Unicamp) - 1990 a 2002, Revista Brasileira de Educação (ANPED) - 1995 (n. 01), 1996 (n. 01, n. 02 e n. 03), 1998 (n. 07, n. 08, n. 09), 1999 (n. 10, n. 11 e n. 12), 2000 (n. 13, n. 14 e n. 15), 2001 (n. 16, n. 17 e n. 18), 2002 (n. 19 e n. 20), Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (INEP-MEC) - de 1944 a 2000, Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (ANPAE) - 1988 a 1997, 2000 a 2002, Revista da Faculdade de Educação (UFF) - de 1978 a 1985, Revista da Faculdade de Educação (USP) - de 1975 a 1989, de 1994 a 1998, Revista da Faceba - 1992 a 2003, Revista de Educação (PUCCAMP) - de 1997 a 2001, Revista Movimento (UFF) - n. 01 maio de 2000, n. 02 setembro de 2000, n.

Os títulos encontrados foram anotados em uma planilha onde constavam o nome(s) do(s) autor(es), o título do artigo, o volume da publicação, número, página e data. Foram visitadas, via internet, instituições como UNICAMP²⁹, USP³⁰, PUC³¹, UFPR³². Realizou-se também a catalogação de alguns recortes de artigos de jornais locais³³ e nacionais e de revistas *magazine* que tratavam da merenda escolar no município de Campo Grande, no estado de Mato Grosso do Sul e no Brasil, no período de 2003 a 2004. Alguns artigos anteriores a 2003 também foram catalogados.

Foram realizadas visitas à Secretaria Estadual de Educação e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística³⁴, com o intuito de coletar dados a respeito da população total do Brasil e da população sem rendimento do ano de 1990 a 2003. Coletou-se dados também em documentos disponíveis no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (INEP) que, além de disponibilizar informações quantitativas sobre número de alunos, também forneceu algumas publicações; e no Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação e Magistério (FNDE), órgãos responsáveis pelo repasse de recursos para o Programa Estadual de Alimentação Escolar e para o Programa Municipal de Alimentação Escolar.

Foi feita também uma entrevista com o presidente do órgão e representante dos produtores rurais do CEASA, os quais forneceram produtos para a merenda escolar durante o período de julho de 2003 a julho de 2004. O objetivo dessa pesquisa foi quantificar o volume de produtos vendidos para a merenda nas escolas.

A coleta dos dados quantitativos relacionados à compra de alimentos e aos valores gastos nas compras foi realizada de forma diferenciada para as escolas municipais e para as escolas estaduais, visto que o programa é implementado de forma diferenciada nas duas redes, no município estudado. No caso da rede municipal, os recursos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) são transferidos para a conta da Prefeitura Municipal de Campo Grande (PMCG). Na prefeitura existe um setor denominado Comissão de Licitação, que é responsável por realizar os processos de licitação destinados à compra de gêneros alimentícios para a merenda escolar das escolas municipais. Existe ainda um outro setor denominado Coordenadoria de Alimentação (COALI), responsável pela elaboração dos

03 maio de 2001, n. 04 setembro de 2001, n. 05 maio de 2002, n. 06 maio de 2002, Revista de Nutrição da PUCCAMP - 1988 (v. 1), 1991 (v. 2), 1990 (v. 3), 1991 (v. 4), 1992 (v. 5), 1993 (v. 6), 1994 (v. 7), 1995 (v. 8), 1996 (v. 9), 1997 (v. 10), 1998 (v. 11), 1999 (v. 12), 2000 (v. 13), 2001 (v. 14), 2002 (v. 15).

²⁹ Site: <<http://www.unicamp.br>>

³⁰ Site: <<http://www.usp.br>>

³¹ Site: <<http://www.puc.br>>

³² Site: <<http://www.ufpr.br>>

³³ Os jornais pesquisados foram *Folha de São Paulo*, *O Estado de São Paulo*, *Jornal do Brasil*, *Jornal de Brasília*, *Correio do Estado* e *Folha do Povo*.

³⁴ Foram feitas visitas no IBGE de Campo Grande e também visitas ao site <<http://www.ibge.gov.br>>.

cardápios, verificação das quantidades necessárias de alimentos para atender todas as escolas municipais e responsável também pela distribuição dos alimentos comprados pela Prefeitura Municipal. O processo de compra ocorre da seguinte forma: a COALI verifica quais os alimentos necessários para implementar a merenda nas escolas e encaminha o pedido dos gêneros para a Comissão de Licitação; a Comissão de Licitação fica responsável por publicar os editais de concorrência e selecionar as empresas que se adequem às exigências dos editais; as empresas selecionadas ficam responsáveis por entregar os alimentos não-perecíveis na COALI, e a coordenadoria fica responsável por distribuir esses alimentos nas escolas; no caso de alimentos perecíveis, como é o caso de frutas-legumes-verduras, a empresa que ganhou a licitação fica responsável por entregar os alimentos diretamente nas escolas. Tanto a COALI quanto a Comissão de Licitação da PMCG possuem o controle das quantidades de alimentos comprados e dos valores gastos nas compras de gêneros alimentícios para a merenda. Portanto, para ter acesso a esses dados foi necessário enviar um ofício ao Coordenador da COALI, para que o município fornecesse as informações de todas as escolas municipais, para a composição dessa pesquisa.

O programa de merenda escolar implementado nas escolas estaduais segue uma outra sistemática. O repasse do FNDE é transferido diretamente para a conta bancária da Associação de Pais e Mestres (APM) de cada escola. Portanto, quem fica responsável pelo planejamento e controle das compras, pela aquisição, pelo pagamento e pela prestação de contas à Secretaria Estadual de Educação (SED) é a APM. A Coordenadoria de Alimentação Escolar da SED é responsável pela elaboração dos cardápios das escolas estaduais, pelo controle dos convênios estabelecidos entre o FNDE e as APM's e também por receber a prestação de contas das APM's e encaminhá-la à Coordenadoria de Finanças da SED. A Coordenadoria de Finanças, por sua vez, é responsável por receber e enviar ao FNDE as prestações de contas das APM's.

Por entender que os dados relacionados ao volume de alimentos e aos valores das compras encontravam-se disponíveis nas próprias escolas estaduais, optou-se por realizar entrevistas com representantes de suas APM's. Primeiramente, foi elaborado um roteiro de entrevista composto de 17 perguntas, sendo que três delas consistiam no preenchimento de tabelas. Com as questões procurava-se saber quais os níveis de ensino a escola implementava; quantas merendeiras a escola possuía e se outros profissionais da escola trabalhavam com a merenda; se havia algum tipo de treinamento para as merendeiras; quantas pessoas compunham a APM e quais cargos que ocupavam; quais as funções que a APM desempenhava dentro da escola; onde geralmente eram feitas as compras de alimentos para a

merenda escolar; quem eram os fornecedores e se compravam alimentos “in natura” dos pequenos produtores rurais da região do município de Campo Grande; como era feita a compra, quais eram as exigências necessárias para se comprar; quem elaborava o cardápio da escola; se existia algum tipo de controle de compras e quem o fazia; e, por último, como a escola percebia a relação entre ela e o Conselho Estadual de Alimentação Escolar, segundo o entrevistado. Vale salientar que optou-se por realizar as entrevistas com o/a diretor/diretora das escolas estaduais por este ser membro cativo da APM, pela maior possibilidade de ser encontrado na escola durante o período de aula, por saber como é o processo de compra para a merenda escolar e também pelo fato de haver questões no roteiro de entrevista que um pai de aluno não poderia responder, como por exemplo, se as merendeiras recebiam algum treinamento.

Escolheu-se uma escola aleatoriamente e realizou-se a entrevista para pré-teste. A entrevista foi gravada e posteriormente transcrita e verificou-se que o roteiro deveria ser modificado. Elaborou-se outro roteiro composto por 13 perguntas e separaram-se as tabelas que deveriam ser preenchidas pelo representante da APM da escola. Ficou estabelecido, portanto, que a entrevista seria marcada antecipadamente, conforme disponibilidade do entrevistado, e este ficaria responsável pelo preenchimento das tabelas que deveriam ser recolhidas pelo pesquisador responsável em um prazo de 15 dias.

Foi necessário ainda elaborar uma amostra³⁵ de escolas para a realização da pesquisa. Como o universo de escolas estaduais que oferecem merenda escolar é de 76 escolas, optou-se por uma amostragem por agrupamento³⁶. Essa amostragem é uma técnica probabilística também conhecida como multiestágio. Rea e Parker³⁷ definem uma amostra por agrupamento como uma variação de uma amostra randômica simples, na qual existe uma hierarquia de unidades de amostragem. A principal dessas unidades é um agrupamento dos elementos individuais que são o foco do estudo. Este agrupamento precisa ser um subconjunto bem delineado da população, incluindo características dela. Segundo os autores “esses agrupamentos normalmente consistem de unidades como condados, cidades, partes do censo e assim por diante, de onde é selecionada uma amostra randômica. A seguir é escolhido, também aleatoriamente, um subconjunto de unidades menores dentro das principais”³⁸.

³⁵ O cálculo da amostra foi orientado pelo Prof^o Anderson Teixeira Benites, mestrando do Programa de Pós-Graduação, Mestrado em Agronegócios, da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

³⁶ REA, Louis M.; PARKER, Richard A. **Metodologia de pesquisa: do planejamento à execução**. São Paulo: Pioneira, 2000. p. 146-147.

³⁷ Ibid., p. 146.

³⁸ Ibid., loc. cit.

Visto que a população amostral era de 76, as instituições escolares foram estratificadas considerando que as escolas com até 596 alunos foram consideradas de pequeno porte, as escolas que comportavam de 597 a 895 alunos foram consideradas de médio porte e as escolas com mais de 896 alunos foram consideradas de grande porte. O cálculo com a população finita de 76 escolas forneceu uma amostra de 19 escolas, correspondendo a 25% do número total de escolas estaduais que oferecem merenda escolar no município de Campo Grande. A escolha das escolas foi feita de forma aleatória com auxílio do programa Excel. Na finalização da amostra verificou-se que deveriam ser realizadas entrevistas com 9 escolas de pequeno porte, 9 escolas de médio porte e 1 escola de grande porte.

Para preservar a identidade das escolas, estas foram denominadas por letras alfabéticas correspondendo a A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N, O, P, Q, R e S. Dessas, as escolas B, D, O, P e Q não forneceram os dados sobre número de alunos, quantidade e valores dos gêneros alimentícios comprados, materiais, utensílios e equipamentos necessários para implementação da merenda e os valores dos financiamentos durante a série histórica. A escola C forneceu apenas informações sobre o número de alunos e os valores repassados para a merenda no período solicitado. A escola R não dispunha dos processos da merenda do ano de 2000, as escolas I e L não tinham os processos dos anos de 2000 e 2001 e a escola N dispunha apenas dos processos do ano de 2003. No processo da merenda escolar da escola G havia 2 notas fiscais que estavam totalmente apagadas referentes ao ano de 2003, impossibilitando a coleta das informações sobre quantidades e valores dos gêneros alimentícios. A coleta de dados nas escolas E, G, I e N foi feita pela pesquisadora, pois essas escolas permitiram sua entrada no arquivo.

A partir dos dados coletados, a proposta dessa pesquisa é tentar entender as razões que levaram o Estado a implementar o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil em dado momento histórico, e buscar compreender quais necessidades ele vem atender na sociedade, desde a sua criação.

A dissertação está dividida em três capítulos. O primeiro capítulo teve como objetivo apresentar um histórico do PNAE desde a sua criação em 1954 até o ano de 2003. O segundo capítulo teve como finalidade apresentar os dados coletados de forma a atender os objetivos específicos da pesquisa. O terceiro capítulo teve como objetivo apresentar os diferentes eixos de análises dos autores selecionados e também buscou, junto com a literatura consultada e os dados coletados, entender a função que o PNAE tem desempenhado na sociedade consumidora de mercadorias. Finalizando essa pesquisa, foram apresentados as principais conclusões e os principais achados.

CAPÍTULO I

A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil e no estado de Mato Grosso do Sul – 1954 até os dias atuais.

Esse capítulo tem como objetivo principal apresentar um histórico sobre o Programa Nacional de Alimentação Escolar desde a sua criação até o ano de 2003. Visa fazer uma trajetória do programa tentando informar os principais financiadores e fornecedores de gêneros alimentícios para a merenda durante os últimos 70 anos e ainda verificar quais os responsáveis pela implementação da merenda em dado momento histórico.

1.1. A criação do PNAE e sua implementação até a década de 1970.

A merenda escolar tem sido objeto de discussão de vários autores. Conforme o documento “História da Merenda Escolar – 1954 a 2001” (BRASIL, 2001), as primeiras discussões sobre a merenda escolar tiveram início na década de 1940, quando os nutrólogos do Instituto de Nutrição da Universidade do Brasil, a atual Universidade Federal do Rio de Janeiro, defendiam uma proposta de se oferecer alimentação aos escolares. Mas, é apenas em 1954 que a alimentação oferecida dentro das escolas tornou-se objeto de um programa.

Ao longo desses 70 anos de história, o programa teve várias denominações e diferentes fornecedores de alimentos. O quadro 1 apresenta as denominações, os órgãos responsáveis pela implementação do programa, os financiadores, e a origem dos alimentos doados ou comprados desde a criação do PNAE em 1954 até os dias atuais. A partir desse quadro geral do PNAE, torna-se necessário informar ao leitor como se deram os trâmites do primeiro e mais antigo programa social de educação do Governo Federal.

ANO	DENOMINAÇÃO	RESPONSÁVEL	FINANCIAMENTO	ALIMENTOS	
				DOADO	COMPRADO
1954	Programa Nacional de Merenda Escolar (PNME)	Comissão Nacional de Alimentação (CNA)	Estados, Municípios e Superintendências	FISI*	-
1955	Campanha de Merenda Escolar (CME)	MEC	Estados, Municípios e Superintendências	FISI	-
1956-1960	Campanha Nacional de Merenda Escolar (CME)	MEC	Estados, Municípios e Superintendências	FISI	CCC
1961	Campanha Nacional de Merenda Escolar (CME)	MEC	Estados, Municípios e Superintendências	Programa Alimentos Para a Paz - USAID	-
1962-1964	Campanha Nacional de Merenda Escolar (CME)	MEC	Estados, Municípios e Superintendências	USAID: PMA - ONU	-
1965-1966	Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE)	MEC	Estados, Municípios e Superintendências	USAID: PMA - ONU	-
1973-1978	Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE)	INAN I e II PRONAN	Estados, Municípios e Superintendências	USAID: PMA - ONU	Indústrias de alimentos localizadas no Brasil
1979-1982	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	INAN I e II PRONAN	Estados, Municípios e Superintendências	USAID: PMA - ONU	Indústrias de alimentos localizadas no Brasil
1983-1993	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	FAE	FAE	-	Indústrias de alimentos localizadas no Brasil
1994...	Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	FNDE	FNDE	-	Compra descentralizada de indústrias de alimentos, redes de supermercados e mercados locais.

Quadro 1: Quadro adaptado das informações coletadas pela autora.

Fonte: COIMBRA, Marcos (et. al.). **Comer e aprender:** uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte: MEC, 1982. 685. INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar: síntese dos resultados.** Brasília: INEP, 1998. 151 p.

* FISI: A sigla FISI significa Fundo Internacional de Socorro à Infância. Segundo Coimbra (1982, p. 310), FISI é a tradução para português de UNICEF (United Nations International Children Emergency Found) e deu origem ao nome do primeiro plano firmado entre o MEC e a UNICEF em 1946.

Segundo Coimbra³⁹, registros de planos ou programas sobre alimentação escolar anteriores à década de 1940 são quase nulos. Porém, sabe-se que havia uma movimentação por parte dos nutrólogos brasileiros para se formalizar um programa, segundo apêndice da Comissão Nacional de Alimentação (CNA)⁴⁰, que ampliasse a distribuição do leite em pó. Essa distribuição era destinada apenas às mães e às crianças no Nordeste do Brasil. Então, se

³⁹ COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender:** uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 363.

⁴⁰ A criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA) foi oficializada pelo Decreto Lei n. 7.328, de 17 de fevereiro de 1945. A CNA era um órgão local da FAO e tinha por objetivos “estudar e propor normas da política nacional de alimentação”, “estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população”, “estimular e acompanhar campanhas educativas” mas, concretamente sua finalidade imediata era “concorrer para o desenvolvimento da indústria de desidratação dos alimentos no Brasil”. Ibid., p. 347)

pensou em ampliar o atendimento a todas as crianças das demais regiões, por meio das escolas.

A opção pela **clientela escolar** recaiu, basicamente, no fato de ela ser uma população carente em termos nutricionais e por oferecer a vantagem da aglomeração, permitindo, assim, **rapidez e economia de escala na distribuição**, além de possuir legitimação técnica pela conexão entre alimentação e aprendizagem⁴¹. (grifo nosso)

Esse atendimento ao educando foi concretizado, oficialmente, e, em caráter experimental, em agosto de 1954, durante o 2º governo de Getúlio Vargas, sob o título de Programa Nacional de Merenda Escolar (PNME), apenas em algumas regiões mais carentes do país, como o Nordeste. A comissão Nacional de Alimentação foi a única responsável pela implementação do programa no ano de 1954; em 1955, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) também tornou-se um dos responsáveis pelo programa, que passou a ser denominado Campanha de Merenda Escolar (CME).

O fornecimento de leite em pó era feito pelo Governo Norte-Americano por meio de um convênio firmado entre o MEC e o FISI⁴², que visava a doação dos excedentes da produção norte-americana para nações carentes. Neste ponto, faz-se necessário entender o porquê os Estados Unidos da América (EUA) propuseram essas doações⁴³.

O Brasil teria que arcar com o custeio do transporte dos produtos (no caso, o leite em pó), desde o país de origem (EUA) até o destino, bem como para distribuição interna. Segundo Coimbra⁴⁴, o Brasil também arcou com os custos da implementação do programa, que eram pagos por superintendências nacionais, estados e municípios. A cláusula segunda de um desses convênios estabelecia o “fornecimento de leite em pó, recebido através do Fundo

⁴¹ BRASIL. MEC/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. História da Merenda Escolar - 1954 a 2001. FNDE, Brasília, 2001. p. 03.

⁴² O FISI disponibilizava o leite em pó ao MEC. Os gêneros alimentícios do FISI eram provenientes do Programa Mundial de Alimentação (PMA) da FAO. Esse fundo já fornecia gêneros alimentícios para as chamadas caixas escolares. O FISI contava com o apoio financeiro de países como Austrália, Nova Zelândia, Reino Unido, Canadá, Suíça e Estados Unidos da América.

⁴³ Naquele momento, pós 2ª guerra mundial, os EUA contavam com uma superprodução mas não tinham como escoá-la. No entanto, era necessária a “criação de um sistema capaz de possibilitar mecanismos ágeis de intermediação para a reconstrução dos países afetados pela guerra, bem como restabelecer um ambiente internacional estável do ponto de vista comercial e financeiro” (COELHO, 2000, p.19). Nesse contexto, ocorre a criação do FISI em 1946, fundo vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU), para socorrer as nações devastadas pela guerra. As primeiras aplicações foram canalizadas para as regiões da Europa mais atingidas pela guerra como a Itália, a Alemanha, a França e a Organização para os Refugiados da Palestina, que centralizava o atendimento às crianças judias (COIMBRA, 1982, p. 310-311). Após a recuperação, os EUA, o Reino Unido e o Canadá encaminharam uma proposta para a extinção do Fundo; no entanto, o Brasil, a França, a Índia, a Iugoslávia e a Turquia encaminharam outra proposta ao Fundo, para que este mantivesse seus suprimentos, inclusive para “a alimentação em massa das áreas mais necessitadas” e estenderia sua ajuda à América Latina, à Ásia e à África (Ibid., p. 313). Dessa forma, em 1949 foi aprovado, na ONU, o auxílio a esses países.

⁴⁴ Ibid., p. 368-369.

Internacional de Socorro à Infância (FISI), exclusivo para uso na merenda escolar, ao preço aproximado de Cr\$ 1,60 correspondente ao transporte de Nova York à Belém”⁴⁵.

Inicialmente, como não havia um órgão oficial para financiar o transporte dos alimentos para a Campanha de Merenda Escolar, a merenda foi financiada por algumas “agências”⁴⁶ que possuíam recursos próprios, como era o caso do SESP e da SPVEA. A atuação dessas instituições para com a CME limitava-se a fornecer parte dos recursos necessários para o pagamento do transporte do produto destinado à alimentação escolar. A outra parte dos recursos a serem empregados era proveniente dos estados e municípios da federação.

Conforme informações coletadas no texto de Coimbra, o acordo entre o MEC e o FISI atendeu a merenda escolar nos anos de 1955 até 1961. Em 1956, segundo Coimbra, pretendendo ampliar o atendimento do programa a outras regiões que não eram contempladas pelo convênio, a CME passou a ser denominada Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME). Isso forçou o Governo brasileiro a firmar acordo com a Commodity Credit Corporation⁴⁷ (CCC), autarquia do Ministério da Agricultura Americano, para ampliar a distribuição do leite em pó e de outros produtos formulados para merenda escolar. A CCC não fazia doações, mas, segundo Coimbra⁴⁸, prometia vender o leite a um preço tão barato que pareceria quase doado.

As doações de gêneros alimentícios do FISI aconteceram de 1954 a 1960 e as compras dos produtos fornecidos pela CCC de 1956 a 1960, ou seja, parte dos alimentos fornecidos era doada pelo FISI e parte era comprada da CCC. Dessa forma, as superintendências, estados e municípios pagavam o transporte dos gêneros doados e também efetuavam a compra dos gêneros da CCC. A partir de 1960, tanto o FISI quanto a CCC

⁴⁵ Ibid., p. 369.

⁴⁶ As aspas indicam a denominação dada por Coimbra às superintendências naquela época. O Serviço Especial de Saúde Pública (SESP), era uma agência orientada para programas de saúde e saneamento nas áreas de produção de borracha, quartzo e micas, matérias-primas estratégicas para a economia de guerra americana. Foi criada em 1942 e era uma agência com pessoal brasileiro e norte-americano. A SPVEA foi criada em 06 de janeiro de 1953, pela Lei n. 1.806, também por meio dessa lei foram incorporados à Amazônia brasileira os estados do Maranhão, Goiás e Mato Grosso. A Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia tinha como objetivo promover o desenvolvimento auto-sustentado da economia e o bem-estar social da região amazônica, de forma harmônica e integrada na economia nacional (COIMBRA, 1982, p.229, p.360 e p. 369). É importante salientar que as unidades federativas também tinham que contribuir como os custos da compra de gêneros para a merenda escolar (Ibid., p.369-370).

⁴⁷ A Commodity Credit Corporation (CCC) era uma autarquia do Ministério da Agricultura Americano que tinha como finalidade garantir preços para diversos produtos primários. Não fazia doação ao Governo Brasileiro como o FISI, apenas garantia um preço menor que o de mercado para as compras de leite para a merenda escolar no país.

⁴⁸ Ibid., p. 396-399.

passaram a diminuir o fornecimento de leite em pó para o Brasil, sob o argumento da escassez.

Em agosto de 1961, foi realizada na cidade uruguaia de Punta del Este⁴⁹ uma reunião com os países americanos, onde estes firmaram o compromisso que ficou conhecido como “Aliança para o Progresso”. Nesse compromisso ficou estabelecido que o programa de emergência “Alimentos para a Paz” ajudaria a estabelecer reservas de alimentos em áreas de secas recorrentes, ajudaria a fornecer alimentação escolar às crianças e ofereceria grãos forrageiros para utilização no desenvolvimento rural⁵⁰.

Esse programa foi implementado pela Agency for International Development (AID), criada pelo Banco Mundial, em 1960, e também conhecida no Brasil com USAID. Essa era uma agência ligada ao Departamento da Agricultura Norte-Americano, onde estava inserido a CCC. A USAID passou, então, a ser “a principal responsável pelo fornecimento de gêneros para a política de alimentação escolar no Brasil”⁵¹.

Até 1965, o governo brasileiro pagava apenas o transporte interno, nos EUA, dos produtos provenientes do FISI e da AID para a merenda escolar (quando não tinha que complementar o fornecimento de produtos comprados da CCC), o que era considerado pelo governo norte-americano “doação”, pois não se pagava pelos produtos. A partir de 1966, o programa passou a ser chamado de Campanha Nacional de Alimentação Escolar e os países que recebiam as “doações” passaram a ter que comprar os artigos alimentícios e a arcar com todas as despesas e os custos da importação desses produtos.

⁴⁹ A “Carta de Punta del Este” foi assinada em agosto de 1961, quando os países americanos firmavam a “Aliança para o Progresso”. Essa aliança consistia no esforço cooperativo entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, na qual ficava estabelecido que os países da América-Latina traçariam metas para o decênio de 1961 a 1970, com vistas a criar uma estrutura administrativa direcionada à implementação de serviços de saúde e higiene, assistência social e sanitária, estudos no campo da saúde, serviço social de profissionais relacionados à saúde pública. Em contrapartida, o programa “Alimentos para a Paz”, implementado no Governo de John Kennedy, seria o principal fornecedor de alimentos para os países latino-americanos. Os acordos firmados entre as partes ficaram sob responsabilidade da Agency for International Development (AID). Como a AID trabalha em conjunto com a Commodity Credit Corporation (CCC), os países que fossem “contemplados” pelo programa deveriam pagar pelo alimento recebido (COIMBRA, 1982, p. 454-456).

⁵⁰ COIMBRA, 1982, p. 455. Vale salientar que, a partir do momento que o Brasil firmou o acordo com a AID, passou a consumir não só leite em pó mas também outros alimentos formulados que foram inseridos na merenda escolar.

⁵¹ COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 456. Segundo os autores, algumas queixas foram levantadas acerca do programa “Alimentos para Paz”. Josué de Castro, por exemplo, criticou-o com aspereza pois ao seu ver o uso político dos excedentes agrícolas americanos representava uma “barganha com a fome dos povos famintos do mundo”. Ele acusava o programa de paternalista, de ser uma concorrência à indústria nacional e de criar uma perigosa dependência pois quando os excedentes se acabassem “ficamos nós sem ter para quem apelar e passamos a ter as crises de formação de hábitos, sem meios de satisfazê-los”.

Dessa forma, se pode dizer que nunca houve doação de gêneros alimentícios dos EUA para a merenda escolar brasileira, pois esses alimentos nunca foram enviados ao país de forma totalmente gratuita. Segundo Coimbra⁵²:

As compras de alimento nos EUA, daqui por diante **[a partir de 1961]** teriam que ser pagas em dólares, como parte do plano para aumentar a produção, porque, na “grande cruzada contra a fome” preconizada a todos os países do mundo pelo Presidente americano, “já que toda nação compartilhará essa vitória, todo país deveria partilhar conosco o seu custo”. Seriam abertas novas linhas de crédito aos países que quisessem adquirir máquinas, fertilizantes e outros insumos, pois daqui para frente a ajuda norte-americana seria somente “às nações que estivessem dispostas a ajudarem-se a si mesmas”. (grifo nosso)

Os representantes da CNAE solicitaram, em junho de 1966, um encontro com os representantes do programa “Alimentos para a Paz”, que foi realizado no Panamá. Nesse encontro propuseram a continuidade da ajuda norte-americana, mas, em médio prazo, a USAID não poderia mais fornecer os alimentos. Assim, a Campanha passou a buscar outras fontes de suprimentos.

De 1966 a 1973 verifica-se que parte dos alimentos continuou a ser doada e parte acabou sendo comprada de algumas indústrias de alimentos localizadas no Brasil, como a Indústria de Alimentos (IDA) e a Dietrícia e as Refinações Milho do Brasil. Os financiadores da merenda continuaram sendo as superintendências, os estados e os municípios.

Coimbra aponta que, durante os anos de 1968 a 1972, as doações de alimentos do programa “Alimentos para a Paz” começaram a diminuir gradativamente para a CNAE. Vale, ainda, ressaltar que a década de 1970 foi um período de crise para os EUA. Segundo Coelho, essa década foi marcada pela ruptura do contrato social implementado sob o signo do keynesianismo (quando se inicia um abandono das políticas de pleno emprego em favor de uma política de desregulamentação competitiva). Nesse período ocorreram também flutuações nas taxas de câmbio e na expansão do sistema de crédito privado devido à crise do petróleo, na qual os países ligados a OPEP⁵³ decidiram aumentar o preço do petróleo, em 1973, primeiramente, e, depois, em 1978 -1979.

Nesse momento houve também a quebra do padrão dólar-ouro para padrão dólar-flexível, pois o padrão ouro impedia que se valorizasse a moeda norte-americana (dólar) se houvesse aumento do petróleo, fazendo com que os EUA despendesse mais dinheiro para adquirir esse produto. Os EUA entraram em crise e necessitaram regularizar o seu mercado

⁵² COIMBRA, 1982, p. 508.

⁵³ A sigla OPEP significa Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

interno. Precisaram impulsionar seu superávit e diminuir o seu déficit, aumentando as exportações e diminuindo as importações, ou, ainda, emprestando dinheiro a juros para outros países. Para que isso ocorresse, os EUA iniciaram uma cruzada de financiamento em países em desenvolvimento ou semi-industrializados. Para Coelho isso provocou

O rápido endividamento porque passaram muitas economias periféricas [e] denota o caráter perverso do processo de substituição de importações sob a dominância de um regime financeiro internacional cada vez mais controlado por instituições privadas de crédito e por regimes políticos doméstico autoritários. A convergência desses interesses mostrar-se-á explosiva no final da década de setenta, sendo inclusive decisiva para colocar em cheque a manutenção desses regimes. O processo de endividamento será um fator decisivo na crise posterior do modelo de substituição de importações e resultará na crescente dependência dos países endividados em relação ao ciclo da economia mundial e às sanções do sistema financeiro internacional, diminuindo o grau de manobra das políticas soberanas⁵⁴.

A retirada da ajuda internacional e o financiamento do desenvolvimento em países como o Brasil acabaram por causar o seu endividamento. Mas, ao mesmo tempo, as indústrias de alimentos localizadas no Brasil impulsionaram o começo da produção de uma gama de produtos alimentícios direcionados para a merenda escolar.

Segundo Coimbra, a produção direcionada para o consumo dentro das escolas possibilitou “um mercado pré-teste, antes do lançamento em escala comercial”. A intenção de ampliar a campanha em nível nacional não assegurou grande crescimento quantitativo da clientela, mas, para Coimbra⁵⁵, possibilitou que a CNAE atingisse “partes remotas do território”. Para as indústrias

O programa de alimentação escolar, educando as crianças a comer certos produtos torna-as, portanto **compradores potenciais**. O programa de alimentação escolar é no momento, **um mercado de possibilidades ilimitadas para produtos alimentícios e equipamentos**. A alimentação escolar desenvolve e expande sua técnica, servindo maior variedade de alimentos⁵⁶. (grifo nosso)

⁵⁴ COELHO, Jaime César. **Economia, poder e influência externa**: o Grupo Banco Mundial e as políticas de ajuste estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa. 2000. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Campinas, SP: Departamentos de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UNICAMP, 2000. p. 112-115..

⁵⁵ Ibid., p. 541.

⁵⁶ Ibid., p. 532-533.

1.2 A implementação da merenda escolar a partir da década de 1970 até o final da década de 1980.

Em 30 de novembro de 1972, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) por meio da lei n. 5.829, cuja estrutura estava vinculada ao Ministério da Saúde. O INAN tinha como objetivo “promover e organizar atividades de assistência alimentar e nutricional, a cargo do governo, prioritariamente dirigidas ao atendimento de grupos vulneráveis da população brasileira”⁵⁷.

Esse instituto deveria então abarcar a CNAE, ou seja, a operacionalização ficaria sob responsabilidade do INAN por meio de um programa mais amplo. O INAN ficava com as seguintes contribuições:

Art 3º O Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN) elaborará programas de assistência alimentar destinados a atender, prioritariamente, à população escolar de estabelecimentos oficiais de ensino de primeiro grau, gestantes, nutrízes, lactentes, população infantil até seis anos, assim como programas de educação nutricional, principalmente para população de baixa renda.

Art 4º O Poder Executivo poderá transferir a atribuição da Campanha Nacional de Alimentação Escolar (CNAE), de que trata o Decreto n. 56.886, de 20 de setembro de 1965, para o órgão da estrutura do Ministério da Educação e Cultura ao qual competirão as atividades de educação e assistência alimentar no setor de Educação, observada a orientação do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN). (COIMBRA, 1982, p. 552)

Em 1973⁵⁸ instituiu-se o I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN). No entanto, esse programa nem chegou a ser implantado. Segundo Bertoldo Kruse⁵⁹, responsável pela execução do programa, o “I PRONAN não chegou a ser implementado; ficou só no papel”. O II PRONAN foi aprovado por meio da Lei n. 6.229, de 17 de julho de 1975, e por meio dela foi atribuído ao INAN, juntamente com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), executar o II PRONAN por meio de Decreto nº 77.116, de 06 fevereiro de 1976.

Esse segundo programa foi concebido com proposta ampla para o combate às carências nutricionais específicas da população brasileira e também como uma forma de

⁵⁷ ARRUDA, Bertold Kruse Grande de. O INAN em face do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 140, p. 516-521, out./dez. 1976. p. 516.

⁵⁸ Vale ressaltar que nesse ano foi apresentada no II Congresso Operacional de Merenda Escolar uma obra denominada “Caracterização Operacional da Merenda Escolar Brasileira”, onde definia-se que a merenda oferecida nas escolas deveria atender pelo menos 15% das necessidades calóricas diárias. Ainda hoje esse percentual continua sendo o obrigatório. Ver Coimbra p. 583-586.

⁵⁹ Mensagem enviado por bertoldo@imip.org.br, em 10 de junho de 2004

contemplar os pequenos produtores, propondo gerar demanda garantida aos alimentos básicos por eles produzidos⁶⁰. Juntamente com a sua criação foi elaborado um conjunto de políticas voltadas à alimentação e à nutrição para o quadriênio que iria de 1976 a 1979. Suas ações concentravam-se em três linhas:

- a) a suplementação alimentar;
- b) a racionalização do sistema de produção de alimentos com **ênfase no estímulo ao pequeno produtor**, partindo do princípio de que a melhoria das condições nutricionais de uma população depende da redução dos custos da produção e comercialização dos alimentos básicos e da melhor distribuição da renda;
- c) atividades complementares de apoio, particularmente as de combate às carências nutricionais específicas, de apoio à pesquisa tecnológica e à capacitação e ao aperfeiçoamento de recursos humanos⁶¹. (grifo nosso)

Conforme exposto no documento que regulamentava o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II (PRONAN II), para a suplementação alimentar foram estabelecidas as seguintes diretrizes: ampliação dos programas oficiais de suplementação às gestantes, nutrízes e menores de 7 anos de baixa renda e aos escolares de estabelecimentos de ensino de 1º grau; modernização e dinamização do funcionamento das estruturas de coordenação e execução dos programas governamentais de suplementação alimentar; participação integrada de órgãos e entidades governamentais no financiamento da distribuição de suplementação alimentar aos seus segurados e demais beneficiários; expansão do sistema de alimentação do trabalhador desenvolvido pelas empresas e instituições civis de empregados e empregadores; concessão de financiamentos específicos e incentivos fiscais às empresas, visando a sua participação no programa de alimentação do trabalhador; expansão e modernização das estruturas oficiais de saúde que atuavam em localidades desabitadas.

A racionalização do sistema de produção e comercialização deveria ser feita, de acordo com o relatório do PRONAN II, mediante: estabelecimentos de medidas que objetivavam racionalizar a compra, de modo a possibilitar o fortalecimento de economias locais com ênfase nos pequenos produtores e nas cooperativas agroindustriais; desenvolvimento de programas de fortalecimento do pequeno produtor; concessão de incentivos financeiros, fiscais e de mercado a pequenos produtores; aproveitamento racional da produção do pequeno produtor, com suporte dos programas oficiais de suplementação

⁶⁰ CONSELHO de Desenvolvimento Social. **Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II**. Brasília: IBGE, 1976.

⁶¹ ARRUDA, Bertold Kruse Grande de. O INAN em face do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 140, p. 516-517, out./dez. 1976.

alimentar; organização de sistema integrado de aquisição, armazenamento e distribuição de alimentos destinados aos programas de suplementação alimentar.

As atividades complementares de apoio resumiam-se ao combate às carências nutricionais específicas, aos estudos e relacionados a pesquisas em alimentação e em nutrição e à capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos⁶². O PRONAN II recebeu recursos da União e recursos de outras fontes para sua implementação. Entre os recursos que foram repassados observa-se que esses se dividiram em orçamentários⁶³ e recursos não-orçamentários⁶⁴.

O programa contou ainda com outras fontes como recursos dos estados, Distrito Federal, territórios, municípios e de empréstimos externos. Na tabela 2 observa-se que a participação maior no financiamento do programa sempre ficou a cargo da União, ou seja, o programa foi financiado com recursos orçamentários da União.

Tabela 2: Brasil – Valores repassados pelas fontes de recursos para o PRONAN II, de 1976 a 1979.

Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II - Fontes de Recursos - 1976/1979					
Valores correntes de 1975 - Em Cr\$ 1.000					
Fontes	1976	1977	1978	1979	Total
Orçamentários	1.217.658	2.012.956	2.350.672	2.830.779	8.412.065
Não Orçamentários	482.400	559.000	620.000	620.000	2.281.400
Recursos da União	1.700.058	2.571.956	2.970.672	3.450.779	10.693.465
Estados, DF, Territórios e Municípios	335.872	332.100	368.000	460.000	1.495.972
Empréstimos Externos	300.000	-	-	-	300.000
Outras Fontes	635.872	332.100	368.000	460.000	1.795.972
Total	2.335.930	2.904.056	3.338.672	3.910.779	12.489.437

Fonte: CONSELHO De Desenvolvimento Social. **Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II.** Brasília: IBGE, 1979.

Observa-se que o INAN adotou um modelo de desenvolvimento econômico e social orientado para a racionalização da produção e distribuição de alimentos básicos, “em função do mercado interno gerado principalmente pela programação social e voltados enfaticamente para o **desenvolvimento do pequeno produtor rural**”⁶⁵.

⁶² CONSELHO de Desenvolvimento Social. **Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II.** Brasília: IBGE, 1976, p. 18-19.

⁶³ Provenientes do Ministério da Saúde (Coordenação de Proteção Materno Infantil), Ministério da Previdência e Assistência Social, da Campanha Nacional de Alimentação Escolar por meio do Ministério da Educação e Cultura, do Ministério da Agricultura e de encargos gerais da União.

⁶⁴ Provenientes do Banco do Brasil, do Fundo de Amparo Social e do FINEP

⁶⁵ ARRUDA, Bertold Kruse Grande de. O INAN em face do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 140, p. 516-517, out./dez. 1976.

No entanto, segundo Peliano⁶⁶, verifica-se que o programa sofreu sérias mutilações. A primeira foi com relação aos recursos “que corresponderam a 70,8%, 42,9%, 41,7% e 41,5% do total previsto quando de sua aprovação” nos anos de 1976, 1977, 1978 e 1979 respectivamente⁶⁷. A autora aponta que essa redução dos recursos “induziu ao esvaziamento do programa”, sobretudo quanto ao impacto desejado de estímulos à produção de alimentos básicos e à racionalização do sistema de comercialização, com vistas a reduzir o preço final dos produtos não só para os programas governamentais, mas para toda a população.

Essa limitação de recursos, associada à não realização das diretrizes propostas pelo programa, não permitiu a criação de um mercado institucional na dimensão requerida para estimular efetivamente a modernização do sistema de produção de alimentos básicos. A autora verifica que a abrangência dos programas de apoio ao pequeno produtor ficou prejudicada. Segundo Peliano⁶⁸, “os programas do MEC e MPAS se limitaram, no período (1976-79), à utilização de produtos industrializados”. Portanto, verifica-se que o estímulo ao desenvolvimento ao pequeno produtor não ocorreu durante os anos de implementação do II PRONAN.

Durante o quadriênio de 1976 a 1979, Coimbra⁶⁹ aponta que o INAN deixou de adquirir parte dos alimentos de órgãos diretamente ligados ao Governo norte-americano e passou a adquirir das indústrias de alimentos localizadas no Brasil, pelo fato das mesmas pressionarem o Governo brasileiro. O autor diz ainda que o INAN ficou encarregado da maior parte das compras de alimentos processados industrialmente e enriquecidos, “mais caros, portanto”, enquanto as unidades estaduais responsáveis pela alimentação escolar ficaram encarregadas de comprar alimentos básicos como açúcar, cereais, farinhas e óleo. Coimbra observa ainda que

Isto não quer dizer que as indústrias de alimentos “formulados” não vendessem diretamente às Coordenações. Pelo contrário, o que ocorreu na verdade é que as indústrias passaram a contar com várias fontes de interseção com o programa de alimentação escolar, através das quais puderam mais facilmente colocar seus produtos⁷⁰.

⁶⁶ PELIANO, Anna M. Medeiros. O problema alimentar brasileiro: situação atual, perspectivas e propostas de políticas. IN: CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema alimentar no Brasil**. São Paulo: Unicamp; Almed, 1985. p. 15-43.

⁶⁷ Ibid., p. 37.

⁶⁸ Ibid., p. 38.

⁶⁹ COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 564-565.

⁷⁰ Ibid., p. 565.

Verifica-se que, entre 1976 e 1977, foram efetivadas transações comerciais com quase 40 empresas do ramo. Entre elas a Pratika, Cardoso, S. L. Alves, Nestlé, Bhering, Toddy, Fleischamnn e Royal, Sanbra, Nutricia e Maguary, entre outras (COIMBRA, 1982, p. 595). Como a criação do INAN e a pressão das indústrias de alimentos, o Governo brasileiro passou a comprar os gêneros no Brasil favorecendo, dessa forma, as indústrias localizadas dentro do país.

Isso não significou total rompimento com os acordos internacionais, no que diz respeito ao fornecimento de alimentos (ainda que pouco), pois a USAID enviou gêneros alimentícios de 1961 a 1975 e o Programa Mundial de Alimentação (PMA) da ONU forneceu alimentos de 1973 a 1978⁷¹. Esse fato possibilitou a expansão da indústria de alimentos no país garantindo, de certa forma, segundo alguns políticos da época, como Josué de Castro, a possibilidade de desenvolvimento da indústria local que era a grande fornecedora de alimentos para a CNAE. A tabela 3 apresenta as principais empresas fornecedoras de alimentos formulados e suas respectivas participações na venda para a merenda escolar.

Tabela 3: Brasil - Aquisição de gêneros para a Campanha Nacional de Merenda Escolar nos anos de 1978 e 1979.

Empresas	Participação em 1978 (%)	Participação em 1979 (%)	Empresas	Participação em 1978 (%)	Participação em 1979 (%)
Nutritional	18,42	34,32	Liotécnica	6,48	8,16
Nutricia	12,78	15,72	CIPA	5,49	4,52
Toddy	12,57	3,39	James	5,23	5,47
Pratika	11,87	16,95	Aymoré	4,12	3,81
S. L. Alves.	9,96	4,03	PROGASA	4,08	-
Bhering	9,00	2,52	Coca-cola	-	1,11

Fonte: COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender:** uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 601. **Fonte Original:** Cálculos da Superintendência da CNAE, Brasília, 1981.

Segundo Coimbra, as indústrias de alimentos no Brasil haviam sido impulsionadas, desde a década de 1960, pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, a produzir mais para suprir o fornecimento dos produtos para a merenda. Neste momento da década de 1970, essas empresas eram em sua maioria novas e algumas acabavam sendo criadas para atender a demanda da merenda escolar. Essas empresas contavam com participação de grandes e tradicionais indústrias do ramo⁷². O autor aponta que:

⁷¹ COIMBRA, 1982, p. 607.

⁷² Ibid., p. 600.

Ela [as empresas] se moderniza em termos tecnológicos, adquire um comportamento mais agressivo de mercado, lançando novos produtos e empregando estratégias de marketing mais refinadas, e se capitaliza celeremente. Em parte, essa modernização é feita com a entrada no setor de firmas transnacionais, seja diretamente, seja em associações com capitais brasileiros⁷³.

Vale ressaltar que a entrada dessas firmas transnacionais fez com que a indústria nacional, em todos os seus ramos, se unisse às indústrias estrangeiras diminuindo o número de empresas, mas tornando fortes as empresas que se uniam. Coimbra⁷⁴ aponta que no setor de produção de alimentos em 1960 havia um total de 33.534 indústrias no Brasil.

Em 1970, esse número diminuiu para 17.162, devido às fusões com as indústrias transnacionais. No entanto, o número de empregados aumentou de 266.103 para 315.508, um acréscimo de 18% no número de empregos de 1960 para 1970. Elas eram divididas em dois grupos: o primeiro, representado pela Nutrícia, Liotécnica⁷⁵ e Pratika, esta última a mais antiga; e, no segundo grupo, a Coca-Cola, Toddy, Bhering, CIPA, James, S.L. Alves, Aymoré (Cardoso) e a empresa pública do Rio Grande do Sul, PROGASA.

A Nutritional, a Pratika, a S. L. Alves, a Liotécnica, a CIPA, a Aymoré e a Prograsa eram indústrias de alimentos nacionais, enquanto a Nutrícia era pertencente ao grupo holandês Numico, a Toddy, pertencente à Quaker Brasil Ltda, do grupo Norte-Americano Pepsico e a Bhering. A James e a Coca-Cola eram multinacionais. Ou seja, 58% das empresas que forneciam alimentos para a merenda escolar eram nacionais e 42% pertenciam a grupos internacionais.

Voltando a tabela 3, verifica-se que a Nutritional, a Nutrícia e a Pratika foram as três empresas que mais venderam gêneros alimentícios durante os anos de 1978 e 1979. As três juntas representaram 43,07% das vendas de formulados em 1978 e 66,99% em 1979. A Coca-cola não forneceu produtos no primeiro ano, mas teve uma pequena participação em 1979. A Toddy, apesar de ter participação significativa quando comparada com a maioria das empresas citadas, teve sua participação reduzida no segundo ano do fornecimento.

A razão para isso é explicada pelo fato de que os recursos eram aplicados, principalmente, na compra de alimentos considerados básicos como cereais, carnes, óleos,

⁷³ Ibid., p. 578-579.

⁷⁴ Ibid., p. 597.

⁷⁵ Ainda hoje a Liotécnica fornece alimentos para a merenda escolar. Site: <http://www.liotecnica.com.br>

biscoitos, mingaus e farinhas. Coimbra⁷⁶ observou que até os recursos destinados para a compra de produtos *in natura* acabavam sendo direcionados para a compra de formulados.

Assim, as indústrias instaladas no território nacional ganhavam força e campo. Portanto, quando a Campanha Nacional de Merenda Escolar resolveu introduzir produtos *in natura* na merenda escolar por meio do PRONAN II, as empresas que produziam os gêneros alimentícios no Brasil impossibilitaram tal ação pois

[...] o que ela tinha criado era um poderoso e articulado grupo empresarial, muito pouco disposto a se ver alijado do programa, como seus predecessores remotos, ainda nos anos cinquenta, haviam sido. Um lobby estava formado, com ramificações na burocracia e no Legislativo, capaz de reagir ao que definia como uma “traição”⁷⁷.

Pode-se, então, afirmar que a década de 1970 foi marcada pela transição de fornecedores de alimentos: verificou-se nesse momento a diminuição da ajuda internacional, no que se referia à doação de alimentos, ao mesmo tempo em que ocorria a ampliação da indústria nacional de alimentos, observando-se a participação de grandes grupos do ramo. Em 1979, a Campanha Nacional de Alimentação Escolar passou a ser denominada de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O número de municípios, alunos e quantidades de alimentos adquiridos para a merenda escolar e os recursos empregados na compra e na implementação da merenda podem ser verificados na tabela 4⁷⁸. Os dados apresentados referem-se aos anos entre 1970 e 1988, pois o FNDE dispunha apenas desses dados.

⁷⁶ COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Edição única, Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 603.

⁷⁷ Ibid., p. 604.

⁷⁸ Antes de realizarmos a análise da tabela a seguir é importante informar ao leitor que os dados originais foram disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na moeda corrente dos anos estudados. No entanto, para melhor compreensão optou-se em realizar a análise transformando-se os valores empregados na época para moeda corrente atual, ou seja, em Reais. A tabela original encontra-se no Apêndice A, no final desse trabalho. Para tanto se utilizou a atualização dos valores por meio do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas, por considerá-lo o mais abrangente, visto que para chegar ao IGP-DI ponderam-se as parcelas do Índice de Preços por Atacado (IPA), do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) e do Índice Nacional de Custo da Construção (INCC). Cabe ainda frisar que a conversão foi sempre realizada levando-se em consideração o valor no mês de dezembro de cada ano. O IGP-DI foi criado pela Fundação Getúlio Vargas, que iniciou o cálculo de índices de preços em 1947. Inicialmente, as estimativas referiam-se a índices de preços e títulos públicos e ações, preços no atacado, preços de gêneros alimentícios e custo de vida. Tem a finalidade de deflacionar dados monetários no país e a partir de 1964 passou a ser usado na correção de contratos, especialmente obras públicas. Para maiores informações acesse:

<http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/servicos/pg_atualizacao_valores.php>

Tabela 4: Brasil - Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1970 a 1988.

Ano	Municípios	Escolas	Alunos	Gêneros Alimentícios (Ton.)	Recursos Financeiros (R\$)
1970	3.385	93.273	10.416.847	39.292,30	246.050.518,90
1971	3.423	94.281	11.014.961	38.123,40	216.453.815,82
1972	3.344	103.015	12.279.357	41.796,60	261.715.068,08
1973	3.514	105.168	11.703.941	69.027,90	327.975.701,29
1974	3.455	98.031	11.310.976	105.129,60	455.777.276,28
1975	3.446	92.368	11.137.981	66.820,80	408.574.306,01
1976	3.426	96.589	11.769.481	128.648,30	652.983.629,54
1977	3.525	104.956	12.976.677	132.956,90	785.274.868,60
1978	3.498	103.904	14.072.448	136.591,40	853.721.887,60
1979	3.549	110.297	14.003.762	112.813,10	738.809.205,39
1980	3.674	117.240	15.050.526	103.494,90	601.894.969,22
1981	3.734	119.959	15.623.016	125.851,60	623.064.357,18
1982	3.932	153.922	18.720.108	127.973,60	584.533.510,30
1983	3.957	188.389	19.542.393	96.716,90	520.532.694,46
1984	4.021	191.903	20.837.586	119.375,40	469.263.379,31
1985	-	-	21.732.845	240.890,00	827.751,05
1986	-	-	31.701.956	342.420,70	2.487.863.792,74
1987	-	-	32.481.262	194.661,00	1.259.176.158,96
1988	-	-	26.606.596	295.000,00	39.822.191,28

Fonte: FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE) – **Programas de assistência ao estudante: séries históricas – 1970 – 1984.** Brasília, 1985. p. 104.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Relatório 86.** Brasília, 1986. p. 10-19.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Relatório 87.** Brasília, 1987. p. 08-28.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Plano de ação 1988.** Brasília, 1988. p. 08-10.

Conversão realizada a partir do site da Fundação de Economia e Estatística da Secretaria de Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível:

http://www.fee.tche.br/sitefee/pt/content/servicos/pg_atualizacao_valores.php Acesso: 09 de julho de 2004.

Analisando a tabela 4 pode-se verificar que, com relação ao atendimento realizado pelo programa nos municípios atendidos no Brasil, houve um aumento, durante a série estudada, no que diz respeito ao número de municípios atendidos e de escolas e alunos beneficiados pelo programa. De 1970 a 1984, o número de municípios atendidos teve um aumento de 18%. O número de escolas atendidas pelo programa também foi ampliado em 106%. O número de alunos atendidos em 155%, de 1970 para 1988. Dessa forma, foi necessário aumentar a quantidade de alimento comprado, para implementar o PNAE. De forma geral, ocorreu aumento de 650% na quantidade de alimentos comprados se analisarmos os dados entre 1970 e 1988.

Apesar de ter havido oscilações na compra dos gêneros alimentícios, verifica-se, de forma geral, que ocorreu aumento devido à ampliação da clientela escolar atendida e também da ampliação do número de municípios atendidos. Analisando-se os recursos financeiros, verifica-se que os repasses são ampliados ao longo do período. Durante a década de 1970, na

medida em que se aumentava o valor dos recursos repassados, a quantidade de gêneros alimentícios também era ampliada.

Já na década de 1980 verifica-se que, apesar da diminuição da quantidade de recursos de um ano para outro, a quantidade de gêneros alimentícios comprados foi superior ao ano anterior. Isso pode ser verificado nos anos de 1982, 1984, 1985 e 1988. Mesmo com as oscilações dos recursos financeiros no final da década de 1980, e com a indisponibilidade de alguns dados, verifica-se que o número de municípios e/ou número de escolas e/ou o número de alunos atendidos aumentou ao longo das duas décadas.

Vale ressaltar que, os recursos na década de 1980 eram provenientes das seguintes fontes: Campanha Nacional de Alimentação, que era um órgão local da FAO no Brasil e de órgãos federais das unidades federativas, dos estados e dos municípios. Verifica-se, nessa década, uma tendência de aumento na quantidade de gêneros alimentícios adquiridos que não implicou no aumento dos recursos investidos.

Pretendendo “centralizar e executar os programas de apoio ao escolar com maior autonomia e estrutura mais flexível”, em 1983 foi criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), por meio da Lei n. 7091/83, que aglutinou o Instituto Nacional de Alimentação ao Educando (INAE) que havia sido criado em 1981, o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) e a Fundação Nacional de Material Escolar (FENAME).

Além de gerir o programa, a FAE ficou responsável por comprar e distribuir os gêneros alimentícios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Conforme Castro⁷⁹, “este programa tem maior peso nas ações de assistência social ligadas à educação e vai determinar o eixo da intervenção setorial e aglutinar os principais interesses, principalmente, por manipular em média 75% dos recursos da FAE”.

Ainda segundo o mesmo autor⁸⁰, no começo da administração da FAE, os produtos alimentícios para a merenda eram, geralmente, fornecidos por produtores de gêneros alimentícios do país: os produtores privados de alimentos “formulados” - subsetor da indústria de alimentos que se concentrava na produção de “alimentos enriquecidos” - e os produtores privados de alimentos “básicos” - englobando um conjunto heterogêneo de produtores de alimentos - cooperativas, frigoríficos, agroindústrias, empresas industriais e **pequenos**

⁷⁹ CASTRO, Jorge Abrahão de. Avaliação do Processo de gasto público do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **IPEA**, Texto para Discussão n. 760, Rio de Janeiro, set/2000, 129 p. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>> Acesso em: 05/08/2003. p. 21.

⁸⁰ Ibid., p. 30.

produtores rurais. Com isso, estes dois grupos passaram a atuar na defesa de seus interesses junto aos poderes estaduais e locais⁸¹.

Castro apontou que o pequeno produtor passou a fornecer produtos para a merenda escolar, porém isso só veio acontecer em apenas alguns estados, como, por exemplo, em São Paulo e no Rio de Janeiro. Em São Paulo foram implantados projetos de processamentos de alimentos, como Vaca Mecânica, padarias, hortas, piscicultura, criação de pequenos e médios animais, produção de arroz e soja⁸².

Outro estado que também conseguiu implementar ações voltadas à comercialização de produtos de pequenos produtores foi o Rio de Janeiro que iniciou o processo de descentralização ainda na década de 1980. Castro e Peliano⁸³ apontam que os programas descentralizados de alimentação, incluindo a merenda escolar, permitiram uma aderência muito maior às condições locais. Apoiou-se em cooperativas de leite, o que viabilizou a articulação de cooperativas de produtores aos programas de alimentação escolar, cujo abastecimento era feito diretamente dos produtores para as escolas.

Outro fato foi o estímulo a pólos de produção agrícola na região, por meio da garantia de mercado proporcionado pela venda às escolas. Paralelamente, buscou-se viabilizar nas áreas rurais do estado a compra local junto a pequenos produtores ou unidades de abastecimento que não possuíam condições de fornecer a nota fiscal exigida para prestação de contas. Castro e Peliano⁸⁴ fazem críticas ao modelo centralizado dos programas de alimentação, incluindo a merenda escola:

Uma das justificativas para programas de alimentação tem sido a possibilidade de sua utilização como mecanismo de apoio para os pequenos produtores. Todavia, os programas federais se revelaram incompatíveis com as dificuldades adicionais de operar com pequenos produtores. Como se não bastassem os desafios de fazer chegar merenda a todas as escolas, seria necessário trabalhar com produtores espalhados, de produção irregular e despadronizada. As exigências financeiras e organizacionais sempre estiveram além do possível.

Portanto, conclui-se que mesmo com a criação da FAE, os principais beneficiados pela compra de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar continuaram sendo as

⁸¹ Ibid., p. 25.

⁸² Ver: SÃO PAULO (Estado). 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. vol. 1. 114 p.

⁸³ CASTRO, Cláudio de Moura; PELIANO, Anna M. Medeiros. A descentralização da Merenda Escolar: o modelo funcionou no Rio? Funcionará em outros Estados?. IN: CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema alimentar no Brasil.** 1ª ed., São Paulo: Unicamp: Almed, 1985. p. 162.

⁸⁴ Ibid., loc. cit.

indústrias de alimentos. Castro e Peliano⁸⁵ reafirmam isso dizendo que a compra centralizada em atacados do governo, como a antiga COBAL, torna-se ineficiente, pois são inegáveis a vantagem e a conveniência em se comprar do sistema privado “a um preço que é necessariamente competitivo”.

É importante trazer ao leitor os números do Programa Nacional de Alimentação Escolar no estado de Mato Grosso do Sul, durante a década de 1980. A tabela 5 apresenta dados sobre o número total de municípios, escolas e alunos atendidos pelo programa e a quantidade de gêneros alimentícios comprados e o valor dos recursos financeiros repassados no período de 1979 a 1987. Esse período limita-se a esses anos pelo fato de o Estado de Mato Grosso do Sul ter sido criado oficialmente em 1979 e pelo fato do FNDE não possuir dados referentes ao ano de 1985 e aos anos posteriores a 1987.

Tabela 5: Mato Grosso do Sul - Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1980 a 1987.

Ano	Municípios	Escolas	Alunos	Refeições Servidas	Recursos Financeiros (R\$)
1979	40	938	166.877	17.864.127	9.433.905,45
1980	49	1.343	213.976	28.634.077	4.889.715,85
1981	52	1.536	252.435	30.608.416	5.606.000,02
1982	64	1.830	333.984	74.678.822	15.246.129,34
1983	64	2.082	340.864	-	13.381.699,82
1984	64	2.082	340.864	-	10.827.612,29
1986	-	-	605.750	-	44.052.418,92
1987	-	-	597.468	-	16.685.586,36

Fonte: FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE) – **Programas de assistência ao estudante: séries históricas – 1970 – 1984.** Brasília, 1985. p. 104.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Relatório 86.** Brasília, 1986. p. 10-19.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Relatório 87.** Brasília, 1987. p. 08-28.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Plano de ação 1988.** Brasília, 1988. p. 08-10.

Analisando a tabela 5, as escolas atendidas no estado durante os anos de 1979 a 1984, com relação aos municípios, ampliaram o seu atendimento. O número de alunos atendidos também foi ampliado. Somente na passagem do ano de 1986 para o ano de 1987 verificou-se que (apesar da clientela no Brasil ter aumentado em 2%), a clientela do estado de Mato Grosso do Sul diminuiu em 1%. Conseqüentemente, verifica-se uma ampliação nas refeições servidas no estado no período de 1979 a 1982.

⁸⁵ Ibid., p. 163.

Quanto aos recursos financeiros, os dados disponibilizados pelo FNDE permitem verificar que o repasse é ampliado na medida em que se amplia o número de municípios e a clientela escolar. Observa-se uma queda de 52% no valor repassado, apenas em 1980, em comparação com o ano de 1979, e, de 39%, de 1986 para 1987. Esse mesmo fato também ocorreu quando analisamos os dados referentes ao Brasil.

Comparando o Brasil ao estado de Mato Grosso do Sul, verifica-se que MS não foi grande consumidor dos recursos destinados ao programa durante a década de 1980 e que recebeu, em 1982, uma boa parcela (172% em relação ao ano anterior) de recursos investidos quando o total de investimentos teve uma diminuição de 6,2%. De forma mais exata, em 1979 os totais dos recursos enviados representaram 1,3% do total gasto pelo programa no país.

Nos anos de 1980 e 1981 foi ainda maior a diminuição nos recursos destinados à implementação da merenda escolar correspondendo a 0,8% e 0,9%. As maiores remessas de recursos foram em 1982, 1983 e 1984 correspondendo, respectivamente, a 2,6%, 2,6% e 2,3%. Nos anos de 1986 e 1987 os percentuais foram de 1,8% e 1,3% respectivamente. Isso pode ser um indicador de que o estado possuía uma clientela pequena em relação à clientela de todo o país representando, nos anos de 1979 e 1980, 1% da clientela total do país e 2% nos anos de 1981, 1982, 1983, 1984, 1986 e 1987, respectivamente. Observa-se no estado de Mato Grosso do Sul, durante a década de 1980, que a tendência no aumento do número de alunos e da quantidade de refeições servidas não implicou no aumento dos recursos investidos.

1.3 Os primeiros passos para a implementação da descentralização: uma nova roupagem?

A nova Constituição Federal, promulgada em 1988, assegurou o direito de alimentação a todos os alunos do ensino fundamental, por meio de programa suplementar de alimentação escolar a ser oferecido por instituições de ensino federal, estadual e municipal. De 1954 a 1997, a execução do programa se deu de forma centralizada.

A gestão centralizada da FAE durou, oficialmente, 14 anos (1983-1993). Em 1994, foi instituída a descentralização do Programa, por meio da Lei n. 8.913, de 12 de julho de 1994. Nessa lei ficou estabelecido que os municípios deveriam firmar convênios com o Ministério da Educação, com a participação das Secretarias Estaduais de Educação e do Distrito Federal.

Até que a descentralização fosse concretizada, a FAE continuou enviando remessas de alimentos para os estados que ainda não haviam aderido a descentralização. A obrigatoriedade dos estados e municípios em assumir a execução do programa se deu em 1999, com a instituição da Medida Provisória n. 1.784 (hoje sob o número 2.178). Segundo essa medida

Art. 1º Os recursos consignados no orçamento da União para execução do Programa Nacional de Alimentação Escolar serão repassados em parcelas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observadas as disposições desta Medida Provisória.

[...] § 7º Os Estados poderão delegar a seus Municípios o atendimento aos alunos matriculados nos estabelecimentos estaduais de ensino localizados nas suas respectivas áreas de jurisdição, e, neste caso, autorizar o repasse direto ao Município, por parte do FNDE [...]⁸⁶.

Faz-se necessário entender primeiro o que foi esse processo de descentralização do PNAE. Segundo o INEP⁸⁷, a descentralização do PNAE se fez sob a forma tanto de estadualização quanto de municipalização dos recursos. Mais recentemente vem ganhando força outro modelo, no qual se transfere diretamente para as escolas o recurso destinado à compra de gêneros alimentícios. Segundo o instituto, essas formas de descentralização definem-se como:

- a *estadualização*, situação na qual a Secretaria Estadual de Educação opera como conveniente e unidade executora (Uex), junto ao FNDE, recebendo os recursos federais, realizando compras e distribuição de gêneros (ou refeições prontas) para as escolas estaduais e municipais localizadas no estado e, finalmente, prestando contas dos gastos realizados;
- a *municipalização*, situação na qual a prefeitura municipal opera como conveniente e Uex e assume a gestão do programa junto a todas as escolas localizadas no município, sejam as municipais, as estaduais ou as municipalizadas – ou seja, o órgão municipal recebe os recursos federais, realiza as compras, distribui às escolas os gêneros alimentícios ou, eventualmente, as refeições prontas e, finalmente, presta contas do gasto junto ao FNDE;
- a *autonomização da escola*, situação na qual a prefeitura ou Secretaria Estadual de Educação, operando como convenientes junto ao MEC/FNDE, recebem os recursos federais e transferem-nos diretamente às unidades escolares, que assumem todas as operações do programa; os recursos podem chegar ao órgão colegiado da escolas, que atua como Uex, ou diretamente em conta bancária administrada pela direção escolar, sob forma de suprimentos de fundos. (INEP, 1998, p. 90)

⁸⁶ BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA No 1.784-1, de 13 de janeiro de 1999. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. **Casa Civil**. Disponível em: << https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1784-1.htm>> Acesso em: 15 de outubro de 2003.

⁸⁷ INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar**: síntese dos resultados. Brasília: INEP, 1998. 151 p.

Vale mostrar que essas três modalidades ainda se subdividem. O quadro 2 apresenta as submodalidades de descentralização.

Modalidades de Gestão Descentralizada		
Descentralização por Estadualização	Descentralização por Municipalização	Descentralização Federativa e Autonomização Escolar
1. Estadualização simples Conveniente: Estado Executor: Estado Atendimento: Escolas estaduais	1. Municipalista simples Conveniente: Prefeitura Executor: Prefeitura Atendimento: Escolas municipais	1. Estadualização funcional Conveniente: Estado Executor: Escolas Estaduais Atendimento: Escolas Estaduais
	2. Semi-municipalista Conveniente: Estado Executor: Prefeitura Atendimento: Escolas municipais	2. Estadualização Federativo Funcional Conveniente: Estado Executor: Escolas estaduais e municipais. Atendimentos: Escolas estaduais e municipais
	3. Semi-municipalista Federativo Funcional Conveniente: Prefeitura Executor: Prefeitura Atendimento: Escolas Estaduais e Municipais	3. Municipalista Funcional Conveniente: Prefeitura Executor: Escolas municipais Atendimento: Escolas Municipais
		4. Municipalista Federativo Funcional Conveniente: Prefeitura Executor: Escolas estaduais e municipais Atendimento: Escolas estaduais e municipais

Quadro 2: Quadro adaptado das modalidades e submodalidades do processo de descentralização dos programas federais de educação.

Fonte: INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar:** síntese dos resultados. Brasília: INEP, 1998. p. 12.

O programa de merenda escolar implementado no município de Campo Grande, nas escolas municipais, assume a modalidade denominada descentralização por municipalização, modelo municipalista simples, pois a prefeitura é a conveniente, já que executa o programa e atende apenas às escolas municipais. No Estado, a descentralização implementada é a descentralização federativa e autonomização escolar, isto é, uma submodalidade estadualizada funcional, pois o Estado é o conveniente e a escola o executor do programa. O atendimento fica restrito somente às escolas estaduais.

É importante verificar como está sendo realizada a transferência de recursos do FNDE para o PNAE após a descentralização. Não dispomos de dados oficiais⁸⁸, mas podemos calcular o gasto do governo federal a partir do valor do custo-aluno indicado na cartilha da descentralização do PNAE, elaborada em 2001. Nessa cartilha fica estabelecido que o valor do repasse do governo federal para a merenda escolar seja realizado mediante informação da quantidade de alunos que está matriculada em escolas públicas, na Educação Pré-Escolar e no Ensino Fundamental, além do número de alunos mantidos por entidades filantrópicas, com

⁸⁸ O site do FNDE não dispõe essas informações nessa série histórica.

registro no Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, constantes no Censo Escolar realizado pelo INEP.

O valor *per capita*/dia da alimentação escolar de 1990 a 2002 era de R\$ 0,13 para o Ensino Fundamental e para a Pré-Escola e de R\$ 0,06 para as Creches e outras Entidades Filantrópicas. Já em outubro de 2003 passou a ser de R\$ 0,18 para as Creches e para as Entidades Filantrópicas e continuou sendo R\$ 0,13 para os alunos do Ensino Fundamental e da Pré-Escola. O cálculo dos valores financeiros repassados pelo FNDE às Entidades Executoras tem por base a seguinte fórmula: $VT = (A1 \times D \times C1) + (A2 \times D \times C2)$, onde VT = Valor Transferido, A1 = Número de alunos do Ensino Fundamental regular, A2 = Número de alunos do Ensino Pré-escolar e de entidades filantrópicas, D = Número de dias de atendimento (igual a 200 dias letivos), C1 = Valor *per capita* da refeição para o Ensino Fundamental e C2 = Valor *per capita* da refeição para o Ensino Pré-escolar e entidades filantrópicas. Tendo-se o número de alunos de 1991 a 2002, podemos calcular o valor empregado na merenda escolar.

Tabela 6: Brasil – Valor transferido pelo Governo Federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 1991 a 2003.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Creche	-	-	-	-	-	-	-
Pré-Escola	-	3.628.285	3.785.905	4.171.001	5.676.279	5.749.234	4.274.376
Ensino Fundamental	-	29.203.724	30.177.447	30.887.951	31.910.974	32.668.738	33.131.270
Total de alunos	-	32.832.099	33.961.352	35.058.952	37.587.253	38.417.972	37.405.646
Valor Investido (R\$)	-	853.632.234,00	882.995.152,00	911.532.752,00	997.268.578,00	998.867.272,00	972.546.796,00
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Creche	348.012	381.804	831.978	916.864	1.093.347	1.152.511	1.237.558
Pré-Escola	4.292.208	4.111.120	4.235.278	4.421.332	4.818.803	4.977.847	5.155.676
Ensino Fundamental	34.229.388	35.792.554	36.059.742	35.717.948	35.298.089	35.150.362	34.438.749
Total de alunos	38.869.388	40.285.478	41.126.998	41.056.144	41.210.239	41.280.720	40.831.983
Valor Investido (R\$)	1.005.737.640	1.042.077.172	1.057.654.256	1.067.459.744	1.071.466.214	1.057.163.566	1.074.007.138

Fonte: O número de matrículas na Pré-Escola e no Ensino Fundamental foi coletado no Instituto Nacional de Pesquisa e Educação “Anísio Teixeira”. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>
Acesso em: 18/05/2004. Obs.: o INEP não dispõe de dados do ano de 1990.

Observando os valores da tabela 6, verifica-se que os recursos transferidos aumentam de um ano a outro em função do aumento da clientela escolar atendida, que também vai sendo ampliada ao longo da década de 1990. Portanto, mesmo com a descentralização, o Estado, por meio do FNDE, continua mantendo o Programa Nacional de Alimentação Escolar. A sua participação, nem antes, e, muito menos, depois da descentralização deixou de ser efetiva

quanto à transferência de recursos para o Programa, ou seja, apesar de ter-se descentralizado a compra de gêneros alimentícios para a merenda nas escolas públicas, o Estado ainda é o responsável por financiar a implementação do PNAE. Dados fornecidos pelo FNDE apresentam informações sobre o número de alunos beneficiados com o PNAE e o valor investido no programa no Estado de Mato Grosso do Sul. Observa-se, na tabela 7, que, de 1995 para 1996, o investimento diminuiu em 12%, mas isso é decorrente da diminuição do número de alunos beneficiados. De 1997 a 2002, verifica-se que a tendência é de aumento no número de alunos e no valor investido. Se compararmos com os dados do Brasil, verifica-se que o Estado de Mato Grosso do Sul representa 1% do total investido no programa de alimentação escolar.

Tabela 7: Mato Grosso do Sul - Alunos beneficiados e valor transferido para o Programa de Alimentação Escolar nas escolas estaduais e municipais que implementam a merenda escolar no estado de 1995 a 2002.

1995		1996		1997		1998	
Alunos Beneficiados	Valor Investido	Alunos Beneficiados	Valor Investido	Alunos Beneficiados	Valor Investido	Alunos Beneficiados	Valor Investido
504.098	10.093.023	409.995	8.871.431	426.068	9.764.358	435.968	10.146.799
1999		2000		2001		2002	
Alunos Beneficiados	Valor Investido	Alunos Beneficiados	Valor Investido	Alunos Beneficiados	Valor Investido	Alunos Beneficiados	Valor Investido
455.783	11.333.453	458.525	11.397.481,00	462.322	11.391.833,60	474.973	11.623.884,41

Fonte: Informações enviadas por e-mail pelos técnicos do FNDE em 28 de out. de 2004. e-mail: dirae@fnde.gov.br Obs.: o FNDE não disponibilizou dados de 1990 a 1994 e de 2003.

Outros dados permitem estimar o valor transferido para a merenda escolar em função do número de matrículas de alunos nas escolas estaduais e municipais do ensino fundamental no município de Campo Grande, nos anos de 2000 a 2003. Na tabela 8, observa-se que o valor investido nas escolas municipais e estaduais do município representou 0,32% do total investido no Brasil em 2000. Se compararmos com os dados do Estado verifica-se que, durante os anos estudados, o recurso destinado à implementação da merenda escolar tem representado até 27% do total investido em Mato Grosso do Sul.

Tabela 8: Campo Grande – Matrículas e valor investido pelo Governo Federal para o Programa Nacional de Alimentação Escolar implementado nas escolas estaduais e municipais que oferecem ensino fundamental no período de 2000 a 2003.

Matrículas	2000	2001	2002	2003
E. Estadual	54.001	54.576	55.840	44.925
E. Municipal	61.818	63.579	65.399	65.950
Total de alunos em CG	115.819	118.155	121.239	110.875
Valor Investido em CG	R\$ 3.011.294,00	R\$ 3.072.030,00	R\$ 3.152.214,00	R\$ 2.882.750,00

Fonte: Os dados de matrículas foram cedidos pela Secretaria Estadual de Educação e os valores foram calculados pela autora do trabalho. Obs.: o FNDE não disponibilizou dados referentes ao município de Campo Grande nos anos de 1990 a 1999.

Os dados até aqui apresentados permitem afirmar, por meio de documentos oficiais, que o PNAE foi ampliado e modificado muitas vezes para tentar diminuir a desnutrição da população carente. A ampliação do programa se deu em função da ampliação da clientela atendida. No entanto, o que se observa é que o programa beneficiou a comercialização de alimentos das indústrias localizadas no país. Dessas, pode-se observar que 58% eram empresas nacionais e 42% eram empresas que, apesar de estarem instaladas no Brasil, pertenciam a grupos internacionais.

Vale salientar que a década de 1970 é o marco da transição dos fornecedores da merenda escolar no Brasil sendo que, de 1954 a 1973, o fornecimento era garantido pelos organismos internacionais como USAID, CCC e PMA. A partir de 1974, as indústrias de alimentos localizadas no país passaram a vender grandes quantidades de alimentos para o programa.

O processo de descentralização do PNAE no Brasil, implementado a partir da década de 1990, consistiu na transferência de recursos financeiros destinados à compra dos gêneros alimentícios diretamente para as Unidades Executoras (Uex's) e/ou escolas responsáveis pelo programa nos estados e municípios. O FNDE, financiador do programa, fica encarregado de enviar os recursos para as Uex's e para as escolas, enquanto essas ficam encarregadas de implementar a compra dos gêneros alimentícios e prestar contas do recurso gasto.

Os mecanismos de implementação do PNAE no município de Campo Grande nos anos de 2000 a 2003 serão apresentados no capítulo II. Essa seção apresentará os dados coletados de forma a responder aos objetivos específicos da pesquisa, isto é, os dados referentes às escolas estaduais e municipais. A análise desses dados se faz importante, pois, por meio dela, é possível identificar a trajetória que o PNAE teve ao longo dos anos estudados, no que diz respeito à operacionalização da aquisição dos produtos consumidos na merenda escolar: volume de alimentos comprados para a merenda escolar; valor da compra de alimentos adquiridos pelas escolas estaduais e municipais de Campo Grande para a implementação da alimentação escolar; a origem desses produtos, bem como, os fornecedores e onde estão localizados; a natureza dos produtos.

CAPÍTULO II

O Programa Nacional de Alimentação Escolar nas escolas municipais e estaduais de Campo Grande no período de 2000 a 2003.

Esse capítulo tem como objetivo apresentar a implementação do PNAE em Campo Grande. Os dados foram fornecidos por meio: a) de questionário aplicado a um representante do Conselho Municipal de Alimentação Escolar; b) de dados fornecidos pelos técnicos da COALI; c) de entrevistas com dois representantes do Conselho Estadual de Alimentação Escolar; d) de entrevistas realizadas com diretores das escolas estaduais. Primeiramente, serão apresentados os dados referentes ao Conselho Municipal de Alimentação Escolar e às escolas municipais e, depois, os dados referentes ao Conselho Estadual de Alimentação Escolar e às escolas estaduais.

2.1. O Conselho Municipal de Alimentação Escolar e sua atuação.

As informações apresentadas a seguir foram coletadas junto ao representante do Conselho Municipal de Alimentação Escolar por meio do questionário (ver Anexo A e D). As questões foram baseadas no regimento do CMAE.

A primeira questão referiu-se a data de criação do CMAE. O Conselho Municipal foi criado em 1995. Ou seja, logo após o processo de descentralização (em 1994) do programa, o município criou o CMAE.

Sobre como é formado o conselho, quantos e quem são os membros, como são indicados e qual o período de permanência, o representante do CMAE informou que: primeiro, o conselho é composto por sete membros titulares e com número igual para suplentes, totalizando 14 pessoas; segundo, o CMAE é composto por representantes do poder executivo, do poder legislativo, do sindicato dos professores, das Associações de Pais e Mestres (APM's) e da sociedade civil; terceiro, o mandato é de 2 anos, podendo ser reconduzido uma única vez.

O representante do CMAE não respondeu à questão sobre o número de escolas municipais que são atendidas pelo programa, hoje, em Campo Grande, mas sabe-se que todas as escolas municipais recebem merenda escolar totalizando 82 instituições beneficiadas.

A quarta questão incluía as seguintes indagações: Como era feita a compra de alimentos? Que alimentos eram comprados? Quem eram os fornecedores e Qual era a origem

dos alimentos comprados durante a década de 1980 e 1990? O representante do CMAE informou apenas que, nessa época, não existia o conselho, portanto, não possuía informações sobre as décadas de 1980 e até meados da década de 1990. Sabe-se, no entanto, que durante os anos de 2000 e 2003 a compra de gêneros alimentícios para as escolas municipais sempre foi responsabilidade da Prefeitura Municipal de Campo Grande (PMCG) e sempre se contemplaram a indústria de alimentos e empresas intermediárias. No capítulo I verificou-se que, a FAE, extinta em 1993, era a responsável pela entrega de alimentos nas escolas municipais de Campo Grande, assim como em todo o país.

Com relação ao processo de repasse dos recursos do FNDE para as escolas e quais eram as etapas desse processo, o representante do CMAE informou que no caso das escolas municipais o FNDE repassa os recursos para a conta da PMCG, a Coordenadoria de Alimentação (COALI), entidade executora, solicita a compra de gêneros alimentícios à Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças (SEPLANFI) que adquire os gêneros por meio de processo licitatório. O fornecedor entrega a COALI, que repassa às escolas os gêneros não perecíveis. No caso de perecíveis como frutas, legumes, verduras, leite e carnes, o próprio fornecedor entrega nas escolas.

O CMAE tem função de fiscalizar e controlar a aplicação dos recursos destinados à merenda escolar. Quando o representante do CMAE foi questionado sobre isso informou que, no município, o CMAE possui duas comissões: uma que fiscaliza os recursos e outra que fiscaliza os gêneros alimentícios. A comissão que fiscaliza os recursos se reúne na SEPLANFI e analisa todos os documentos que geram o processo licitatório, até o pagamento dos gêneros alimentícios.

Quanto à função de receber e analisar a prestação de contas do programa, enviada pela entidade executora, verifica-se que, em Campo Grande, quem realiza esse processo é a comissão de licitação da PMCG, que faz a prestação de contas de todos os meses do ano. O CMAE fica encarregado de reunir-se todo mês de fevereiro de cada ano para aprovar ou não a prestação de contas enviada pela entidade executora. Ou seja, o CMAE apenas referenda a prestação de contas realizada pela comissão de licitação.

Outra questão feita ao representante do conselho referiu-se ao acompanhamento e a avaliação da execução do programa junto aos estabelecimentos de ensino. O representante do CMAE apontou que a comissão, que fiscaliza os gêneros, ou seja, a compra, a distribuição e a qualidade dos produtos, visita mensalmente três ou mais escolas aleatoriamente e verifica como está sendo feito o armazenamento, o preparo, a distribuição, a qualidade, a validade, a

aceitação da merenda tanto nas escolas como na COALI. Dessa forma, a comissão elabora relatórios e apresenta na plenária, quando existe alguma irregularidade.

Foi questionado também se o conselho possui algum tipo de controle do que é comprado pelas escolas. O representante informou que a COALI é quem estabelece quais os gêneros alimentícios a escola deve adquirir, pois a nutricionista da Coordenadoria é a responsável pela elaboração dos cardápios nas escolas municipais. O CMAE também conseguiu inserir na merenda frutas e verduras de época, usando um questionário avaliativo que fazem anualmente junto aos alunos das escolas municipais. Após a tabulação dos dados dos questionários encaminham-se à COALI as sugestões feitas pelos alunos.

O representante do CMAE não respondeu a questão que buscava saber sobre a função de zelar para que os cardápios escolares contemplassem os hábitos alimentares da região, dando preferência aos produtos “in natura”. No entanto, sabe-se, pelos dados fornecidos pela COALI, que apenas no ano de 2003 comprou-se produtos “in natura” dos pequenos produtores do CEASA/MS. Numa entrevista realizada com o presidente dos pequenos produtores do CEASA em Campo Grande, ele informou que o processo licitatório para os produtores fornecerem seus produtos de julho de 2003 a julho de 2004 foi muito conturbado, pois os produtores tiveram que pressionar a PMCG a adquirir seus produtos.

O representante do CMAE não respondeu a questão sobre quem são os fornecedores de alimentos para as escolas, mas os dados coletados na COALI permitem verificar que a maioria dos produtos é comprada de empresas e indústrias de alimentos, sendo que algumas empresas localizam-se fora do estado de Mato Grosso do Sul.

Outra questão que o representante do CMAE não respondeu foi sobre quantas vezes os pequenos produtores do município de Campo Grande foram privilegiados na compra de produtos para a merenda nas escolas municipais. Visto que o Conselho não fiscaliza as escolas, pois essa função fica a cargo de uma comissão específica da Prefeitura, poder-se-ia dizer que o Conselho Municipal não cumpre a função de fiscalizador no município de Campo Grande.

Com relação à participação do conselho no processo de compra, o representante do CMAE também não respondeu essa questão, mas por meio das questões anteriores verificou-se que quem participa do processo de compra dos gêneros para as escolas municipais é a COALI, a SEPLANFI e a comissão de licitação da PMCG. Ou seja, os conselheiros também não participam do processo de compra dos gêneros para a merenda escolar.

O controle contábil da prestação de contas dos recursos para o FNDE também é função dos conselheiros, no entanto, quem cumpre essa função no município é a SEPLANFI,

que depois repassa as informações para o conselho. O controle é feito pelos funcionários desses órgãos. Essa é mais uma função que o CMAE não cumpre, mesmo sendo estabelecido no estatuto do conselho.

Questionou-se ainda se esse controle contábil é público e como a população poderia ficar sabendo da prestação de contas da merenda escolar. O representante do CMAE apontou que os dados são públicos e que basta acompanhar os editais ou mesmo solicitar à SEPLANFI ou ao próprio conselho. Mas quando se procurou informações nos exemplares do Diário Oficial do Município de Campo Grande (DIOGRANDE), verificou-se que as prestações de contas são condensadas, impossibilitando saber quanto foi investido na implementação da merenda escolar nas escolas municipais.

Perguntou-se ainda se os recursos do FNDE também podem ser utilizados para compra de material necessário para a implementação do programa, como a aquisição de máquinas e equipamentos necessários à cozinha de uma escola e para a elaboração da merenda escolar. O representante do CMAE disse que os recursos do FNDE são destinados apenas para aquisição dos gêneros alimentícios e que os utensílios e outros equipamentos são adquiridos via Secretaria Municipal de Educação (SEMED). A compra desse tipo de material pelo município é feita por meio de solicitação à SEPLANFI, por meio de processo licitatório, mas a CMAE não é responsável por acompanhar esse processo. O controle contábil desse tipo de compra é realizado pela SEMED.

Os dados até aqui apresentados permitem levantar as seguintes conclusões: 1) apesar de estar previsto em seu regimento, o CMAE não fiscaliza as escolas e os processos de compras; 2) o controle das compras é realizado pela Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Campo Grande, ou seja, outra função que o Conselho não cumpre; e 3) o controle contábil das compras é realizado pela SEPLANFI. Dessa forma, pode-se considerar que o CMAE possui apenas uma função: os representantes do Conselho recebem os relatórios sobre a merenda escolar, já elaborados pelos órgãos do governo municipal que são responsáveis pela movimentação dos recursos financeiros e fiscalizam-nos esporadicamente.

2.2 A implementação da merenda escolar nas escolas municipais de Campo Grande no período de 2000 a 2003.

A descrição de dados das escolas municipais foi importante, pois, por meio dela, identificou-se o valor do financiamento, caracterizou-se os fornecedores, o porte e a

localização dos mesmos, assim como se pode verificar, a quantidade de gêneros alimentícios comprados, a descrição do produto, bem como, tipos e valores empregados na compra.

Com relação ao financiamento, a principal fonte é o FNDE. Mas a PMCG complementa o montante com outros recursos provenientes do caixa da prefeitura e de impostos arrecadados no município. Segundo informações dos técnicos da COALI, a PMCG complementa a verba para a merenda escolar, pois o dinheiro repassado pelo fundo é considerado, pela PMCG, insuficiente para oferecer uma merenda de qualidade a todos os alunos das escolas municipais localizadas em Campo Grande. Esse recurso é proveniente do tesouro da PMCG que, por sua vez, é composto da arrecadação de impostos como IPTU, ISS, ICMS, do Fundo de Participação dos Municípios e outros impostos municipais. A tabela 9 apresenta os valores investidos.

Tabela 9: Campo Grande – Recursos repassados pelo FNDE e PMCG para implementação do programa municipal de merenda escolar.

Orgão	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%
FNDE	1.588.052,00	91	1.718.792,00	93,8	1.791.564,00	72	1.942.538,00	75
PMCG	156.310,00	9	113.601,15	6	693.493,47	28	640.205,00	25
TOTAL	1.744.362,00	100	1.832.393,15	100	2.485.057,47	100	2.582.743,00	100

Fonte: Os valores referentes ao FNDE foram coletados no *site* do Fundo Nacional de Desenvolvimento para Educação. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br>> Acesso em: julho de 2004. O valor total foi extraído dos dados fornecidos pela COALI (ver Anexo H).

A tabela 9 prova que a PMCG realmente complementa os recursos para implementação do PNAE nas escolas municipais. Especialmente nos dois últimos anos da série estudada. O aumento do percentual dos anos de 2002 e 2003 pode ser explicado pelo fato de que o valor enviado pelo FNDE é baseado no número alunos matriculados no ano anterior. Além disso, mais adiante será apresentada uma tabela com a quantidade e o valor dos produtos comprados para a merenda das escolas municipais onde se verifica aumento no preço dos alimentos. Dessa forma, a PMCG precisa complementar a compra da merenda.

Observa-se que a prefeitura contribuiu com o financiamento do programa de merenda escolar apesar de existir um fundo federal destinado apenas para compra de gêneros alimentícios. Se analisarmos os anos estudados, podemos perceber que de 2000 para 2001 o aumento no investimento de recursos da prefeitura no programa de merenda escolar foi de 5%, de 2001 para 2002 foi de 36% e de 2002 para 2003 foi de 4%, ou seja, a prefeitura, durante a série histórica estudada, aumentou o valor da sua contribuição para o programa. Pode-se dizer, portanto, que a PMCG assume parte do financiamento para poder atender a demanda nas escolas municipais.

Fazendo a mesma análise a partir dos valores transferidos do FNDE para a PMCG observa-se que de 2000 para 2001 o fundo aumentou o repasse em 8,2%, de 2001 para 2002 aumentou em 4,2% e de 2002 para 2003 o acréscimo foi de 8,4%. Portanto, verifica-se que também a União não transfere toda a responsabilidade do financiamento para o município. Ao contrário, tanto um quanto o outro acabou por ter que ampliar suas participações no financiamento da merenda.

Por meio dos dados disponibilizados pela COALI, observa-se que os fornecedores podem ser empresas de pequeno, médio e grande porte e que estão localizadas no interior do estado de Mato Grosso do Sul e nos estados de São Paulo, Paraíba, Rio de Janeiro, Minas Gerais e no Distrito Federal. Alguns fornecedores são indústrias de alimentos. Outros são empresas que funcionam como uma espécie de “intermediárias”, ou seja, trabalham na verdade como atacadistas que compram de indústrias de alimentos e revendem os gêneros para a PMCG. A tabela 10 apresenta a razão social, a localização das indústrias e empresas que forneceram alimentos para a implementação da merenda nas escolas da rede municipal, durante o período de 2000 a 2003.

Tabela 10: Campo Grande – Indústrias e empresas que forneceram gêneros alimentícios para a merenda escolar para a rede municipal de ensino no período de 2000 a 2003.

2000		2001	
Razão Social	Localização	Razão Social	Localização
Bom Corte Comercial de Alimentos Ltda	DF	Bom Preço Comercial e Representações Ltda	CG
Bom Preço Comercial e Representações Ltda	CG	Comercial Pampa Ltda	CG
Comercial e Indústria Reunidas e Prod. Alimentos Mil Ltda	RJ	Comercial Tupã Ltda	CG
Comercial Pampa Ltda	CG	Dulce Ferreira Mariano ME*	CG
Conservas Oderich S.A	SP	Fridel - Frigorífico e Indústria Del Rey Ltda	MG
Dulce Ferreira Mariano ME*	CG	Indústria de Alimentos Modelo Ltda	MG
Indústria e Comercial Maná de Alimentos Ltda	CG	Indústria e Comercial Maná de Alimentos Ltda	CG
Kurt Frut Alimentos Ltda	PB	Kurt Frut Alimentos Ltda	PB
Laticínio Caprisul Ltda	CG	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP	Youssef Amim	CG
2002		2003	
Razão Social	Localização	Razão Social	Localização
Comercial Pampa Ltda	CG	Comercial Tupã Ltda	CG
Comercial Tupã Ltda	CG	Cooperativa Agrícola de Campo Grande (COOPGRANDE)	CG
Dulce Ferreira Mariano ME*	CG	Espaço Industrial Comercial e Distribuição Ltda	MG
Fruto da Terra Com. De Produtos Agropastoris Ltda	CG	Fernandes e Mayer Ltda	CG
Indústria de Alimentos Modelo Ltda	MG	Fruto da Terra Com. De Produtos Agropastoris Ltda	CG
Bom Preço Comercial e Representações Ltda	CG	Granagro Distribuidora Logística Ltda	MG
Indústria de Alimentos Vale do Mucuri Ltda	MG	Indústria de Alimentos Vale do Mucuri Ltda	MG
João Pedro Pereira Campo ME*	CG	João Pedro Pereira Campo ME*	CG
P.S. Whitsell & Cia Ltda	CG	Nutrir Alimentos Ltda	CG
PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP

Fonte: Adaptação de dados fornecidos pela COALI (ver Anexo H).

*Obs.: A sigla ME significa Micro-Empresa⁸⁹

Por meio da tabela 10 verifica-se que, durante a série estudada, a PMCG possuía 10 fornecedores a cada ano. No ano de 2000, 5 eram de outros estados e 5 de Campo Grande. Nos anos de 2001, 4 eram de outros estados e 6 do município. Em 2002, havia três fornecedores de outros estados e 7 eram do Campo Grande. Já em 2003, 4 eram de Campo Grande e 6 de outros estados. Observa-se, portanto, que a PMCG, ao longo da série estudada, beneficiou as empresas locais. Mas vale ressaltar que apenas em 2003 a PMCG comprou produtos de uma cooperativa agrícola de pequenos produtores, a COOPGRANDE, o que indica a preferência pela compra de produtos industrializados. A tabela 10 também informa

⁸⁹ Para os efeitos da Lei 9841 de 05 de outubro de 1999, ressalvado o disposto no artigo 3º, considera-se: I - microempresa, a pessoa jurídica e a firma mercantil individual que tiver receita bruta anual igual ou inferior a R\$ 244.000,00 (duzentos e quarenta e quatro mil reais); II - empresa de pequeno porte, a pessoa jurídica e a firma mercantil individual que, não enquadrada como microempresa, tiver receita bruta anual superior a R\$ 244.000,00 (duzentos e quarenta e quatro mil reais) e igual ou inferior a R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais).

que a maioria das indústrias de alimentos localiza-se fora de Mato Grosso do Sul e as empresas intermediárias localizam-se no município de Campo Grande.

Para entender o que significa a venda de gêneros alimentícios para a merenda escolar, foi feito contato, por meio de ofício (ver Anexo G), com 5 empresas localizadas no município de Campo Grande e duas localizadas em São Paulo, a Conservas Oderich S.A. e a Liotécnica que, apesar de não vender produtos alimentícios durante a série estudada, forneceu gêneros alimentícios nos anos anteriores e também porque foi uma das primeiras empresas a vender seus produtos para PNAE no Brasil, como se verificou no capítulo 1. O contato com essas duas últimas foi feito via e-mail. Obteve-se resposta das seguintes empresas: Nutrir Alimentos Ltda antiga Comercial Pampa Ltda; Nutri Temperos ME, antiga Dulce Ferreira Mariano ME; VendStar Distribuidora e Serviços Ltda, antigo Bom Preço Comercial e Representações Ltda; e da Liotécnica.

A Nutrir Alimentos é uma distribuidora e representante de gêneros alimentícios e está no mercado há 10 anos. O seu nicho é o estado de Mato Grosso do Sul, sendo seus principais clientes órgãos públicos, tais como o Ministério do Exército, o Ministério da Aeronáutica e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Os produtos comercializados são basicamente biscoito doce e cream cracker, bolachão doce, arroz, feijão, polpa de fruta, farináceos e condimentos. A venda para a merenda escolar representa em torno de 25% a 30% do faturamento anual da empresa. A comercialização para a merenda escolar é considerada importante pela empresa, pois com a atuação junto aos órgãos públicos pode-se identificar a necessidade de novos produtos e desenvolver projetos em parceria com as indústrias, visando a satisfação dos seus clientes.

A VendStar é outra empresa intermediária que está no mercado há 1 ano e meio. Localiza-se em Campo Grande e fornece produtos para o município e interior de Mato Grosso do Sul, como Corumbá, Terenos e Nioaque. A empresa comercializa material hospitalar, material e equipamentos de limpeza e higiene, higiene pessoal, material de expediente e artigos para escritório e produtos alimentícios. No caso da merenda escolar, a empresa vende arroz, feijão, leite, margarina, chá, açúcar, macarrão, extrato de tomate, tempero, biscoito salgado, biscoito doce, vinagre, fubá de milho, farinha de trigo, trigo para quibe, gelatina, amido de milho, farinha de mandioca, fermento biológico, fermento em pó, sal, milho de pipoca, óleo de soja e achocolatado. A venda para a merenda representa 8% da venda total da empresa, sendo esse percentual considerado significativo pela mesma.

A Nutri Tempero ME é uma micro-empresa que fornece condimentos para a merenda escolar municipal. Essa empresa existe há 9 anos e fornece produtos para a merenda

há 6, não possui filiais e não representa outra empresa. Essa microempresa fornece produtos para os municípios de Campo Grande e alguns municípios do estado de Mato Grosso do Sul, mas para a merenda, especificamente, só no município de Campo Grande. Comercializa temperos e sal grosso; no caso da merenda, fornece apenas tempero. Segundo informações da microempresa, a venda para a merenda corresponde a 10% da venda anual e é considerada importante pela empresa.

Há também grandes indústrias de alimentos como, por exemplo, a Liotécnica, que já foi citada anteriormente e a Conservas Oderich S.A. Tentamos contato com elas, mas obtivemos retorno apenas da Liotécnica. Essa indústria está no mercado desde 1964 e foi convidada pelo governo federal a participar do Programa Nacional de Alimentação Escolar desenvolvendo produtos nutricionais para atender à clientela escolar. A Liotécnica atende a todos os estados brasileiros com exceção do Amazonas, Roraima, Rondônia e Acre. A empresa considera “importante o atendimento aos programas sociais como o da merenda porque essa foi a sua missão mais marcante desde a sua criação e porque representa um mercado em potencial”. A quantidade mensal comercializada pela Liotécnica destinada aos programas sociais que atende é em torno de 500 toneladas por mês. Quando questionados sobre o lucro anual da empresa e o percentual que a venda para a merenda escolar representa, a empresa informou que “resultados de vendas/lucros é um dado interno da empresa”.

Outra empresa que não informou sobre as compras da Prefeitura para a merenda implementada nas escolas municipais foi a Cooperativa Agrícola de Campo Grande (CoopGrande). A CoopGrande foi a responsável pelo fornecimento de frutas, legumes, verduras e ovos para as escolas municipais de Campo Grande no período de julho de 2003 a julho de 2004. Quando foram procurados e questionados sobre a quantidade de produtos comercializados pela CoopGrande para atender a merenda escolar nas escolas municipais, sobre o lucro da cooperativa e sobre o impacto da venda desses produtos no lucro da cooperativa e na renda dos cooperados, o presidente da CoopGrande informou-nos que “por motivo de força maior os dados solicitados a esta Cooperativa pela acadêmica Camila Moreira Almeida não poderão ser fornecidos”.

Pode-se observar que as empresas anteriormente citadas consideram importante a venda de seus produtos para o programa, tanto pelo fato de estarem inserindo seus produtos em um programa social e também porque essa venda é significativa e gera lucro, ou seja, a merenda escolar constitui-se em um nicho de mercado muito importante e lucrativo para essas empresas.

Quando são analisados os produtos comprados, verifica-se que a grande maioria é produto industrializado e para cada produto pode haver entre 1 a 3 fornecedores. Ou seja, a PMCG pode comprar um único produto de até 3 fornecedores. Durante os anos de 2000, 2001 e 2002 não houve compra de produtos *in natura*, inclusive quando se tratava de legumes, pois a PMCG comprava esse gênero desidratado da empresa Programas Sociais e de Alimentação Ltda. Apenas em 2003 verifica-se que a PMCG comprou esse produtos da CoopGrande.

Outro aspecto que merece destaque é quanto à compra de carne. Esse produto foi comprado pela PMCG durante os anos estudados, de empresas locais, mas também de empresas de outros estados como o Frigorífico e Indústria Del Rey Ltda, Indústria de Alimentos Modelo e Indústria de Alimentos Vale do Mucuri Ltda, localizadas no estado de Minas Gerais, e do Bom Corte Comercial de Alimentos Ltda, localizada no Distrito Federal. Para um estado como Mato Grosso do Sul, que possui uma cadeia da carne considerada desenvolvida, supostamente não haveria necessidade de importar carne para atender ao programa municipal de alimentação escolar.

A compra de leite em pó também é outro fato que merece análise. A cadeia produtiva do leite de Mato Grosso do Sul não tem capacidade para atender a um programa social da natureza do da merenda escolar? No ano de 2003 foram adquiridos, pela PMCG, 9.158 quilos desse produto de uma empresa mineira, a Espaço Industrial Comercial e Distribuição Ltda⁹⁰.

O dados até aqui apresentados permitem afirmar que os produtos comprados para a implementação da merenda escolar nas escolas municipais de Campo Grande são, em sua grande maioria, industrializados. Assim, não se pode dizer que o pequeno produtor tem sido contemplado na compra dos gêneros alimentícios para a merenda municipal. Apenas em 2003 esse fornecedor foi contemplado, quando comprou-se da Cooperativa Agrícola de Campo Grande (COOPGRANDE). A tabela 11 apresenta essas informações.

⁹⁰ Cabe aqui salientar que em novembro de 2001 foi instaurada, na Assembléia Legislativa de MS, uma comissão parlamentar de inquérito (CPI) que tinha como objetivo investigar os mecanismos de formação de preço do leite no comércio e na indústria e também para apurar indícios de cartelização neste setor. Essa CPI foi importante, nesse caso, porque previa a viabilização da “inclusão de leite tipo C na merenda escolar das instituições públicas de ensino de todos os municípios deste estado”, em substituição do leite integral pelo pasteurizado. Porém, isso só ocorreu nas escolas estaduais que passaram a adquirir esse produto durante aquele ano. Hoje a prática é diferente. A comissão ainda tentou implementar medidas junto às prefeituras municipais do estado para substituir o leite em pó pelo leite pasteurizado, o que provocaria um aquecimento do setor no estado. Apesar de todo essa movimentação em prol do consumo do leite pasteurizado em Campo Grande, verifica-se que a PMCG importou no ano de 2003 o produto desidratado (MATO GROSSO DO SUL, 2002, p 1-21.)

Tabela 11: Campo Grande – Produtos comprados para a merenda escolar implementada nas escolas municipais e seus respectivos fornecedores no período de 2000 a 2003.

2000		
Produto	Fornecedor	Localização
Leite de cabra	Laticínio Caprisul Ltda	CG
	Dulce Ferreira Mariano - ME	CG
Feijão preparado e temperado	Conservas Oderich S/A	SP
Carne bovina moída, acém ou músculo	Bom Corte Comercial de Alimentos Ltda	DF
	Comercial Pampa Ltda	CG
Peito de frango	Comercial Pampa Ltda	CG
Suco de laranja	Kurt Frut Alimentos Ltda - ME	PB
Legumes desidratados	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Macarrão instantâneo com molhe de tomate e carne	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Pré-mistura para ensopado de mandioca com carne moída	Ind. e Com. Maná de Alimentos Ltda	CG
Farinha de mandioca	Bom Preço Com.e Representações Ltda.	CG
Arroz	Bom Preço Com.e Representações Ltda.	CG
Macarrão de farinhas mistas tipo parafuso	Com. Ind. Reunidas de Prod. Alim. Mil Ltda.	RJ
Mistura para purê de batata com frango	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Ovos brancos tipo A	Comercial Pampa Ltda	CG
Charque bovino dianteiro	Comercial Pampa Ltda	CG
Bebida láctea com frutas tipo tropical	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Bolachão doce	Comercial Pampa Ltda	CG
Risoto latino	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Pré-mistura para o preparo de polenta com carne moída	Ind. E Com. Maná de Alimentos Ltda	CG
Óleo de soja	Comercial Pampa Ltda	CG
2001		
Produto	Fornecedor	Localização
Suco de laranja	Kurt Frut Alimentos Ltda - ME	PB
Leite de cabra	Dulce Ferreira Mariano - ME	CG
Pré-mistura para o preparo de canjica com leite	Ind. E Com. Maná de Alimentos Ltda	CG
Frango inteiro	Comercial Pampa Ltda	CG
Carne bovina moída, acém ou músculo	Fridel - Frig. Ind. Del Rey Ltda	MG
	Indústria de Alimentos Modelo Ltda	MG
	Comercial Tupã Ltda	CG
Charque bovino dianteiro	Comercial Pampa Ltda	CG
Mistura para o purê de batata com frango	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Óleo de soja	Comercial Pampa Ltda	CG
	Comercial Tupã Ltda	CG
Legumes desidratados	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Sopa caseira	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Ovos brancos tipo A	Comercial Pampa Ltda	CG
	Comercial Tupã Ltda	CG
Farinha de Mandioca	Bom Preço Com. E Rep. Ltda	CG
	Yossif Amim	CG
Feijão tipo 2	Comercial Pampa Ltda	CG
	Comercial Tupã Ltda	CG

continuação

Biscoito tipo cream cracker	Comercial Pampa Ltda	CG
	Comercial Tupã Ltda	CG
Carne bovina, coxão mole em cubos	Indústria de Alimentos Modelo Ltda	MG
Bebida láctea sabor chocolate	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Macarrão comum tipo espaguete	Comercial Tupã Ltda	CG
Mistura para o preparo de arroz doce com gema de ovo	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Arroz	Comercial Tupã Ltda	CG
Tempero completo	Comercial Tupã Ltda	CG
Frango inteiro	Comercial Tupã Ltda	CG
Mel de abelha	Comercial Pampa Ltda	CG
Bebida láctea com frutas, tipo tropical	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP

2002

Produto	Fornecedor	Localização
Arroz	Bom Preço Distribuidora Ltda	CG
	Comercial Tupã Ltda	CG
Farinha de mandioca	Comercial Tupã Ltda	CG
Tempero completo	Comercial Tupã Ltda	CG
Leite de cabra	Dulce Ferreira Mariano - ME	CG
	Fruto da Terra Com. De Produtos Agropastoris Ltda	CG
Feijão tipo 2	Comercial Tupã Ltda	CG
Ovos brancos tipo A	Comercial Tupã Ltda	CG
Pudim de milho verde	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Biscoito salgado tipo cream-cracker	Comercial Tupã Ltda	CG
Horti-fruti-granjeiro	P. S. Whitsell & Cia Ltda	CG
Frango inteiro	Comercial Pampa Ltda	CG
Carne bovina moída, acém ou músculo	Indústria de Alimentos Modelo Ltda	MG
	Comercial Tupã Ltda	CG
	Indústria de Alimentos Vale do Mucuri Ltda	MG
Macarrão comum, tipo espaguete	Comercial Pampa Ltda	CG
	Comercial Tupã Ltda	CG
Mistura para o purê de batata com frango	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Bebida láctea sabor chocolate	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Biscoito doce de milho	Comercial Tupã Ltda	CG
Óleo de soja	Comercial Tupã Ltda	CG
Frango, coxa e sobrecoxa	Comercial Tupã Ltda	CG
	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
Colorau	Comercial Tupã Ltda	CG
Mistura para o preparo de arroz doce com gema de ovo	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Biscoito doce tipo rosquinha nos sabores chocolate, baunilha e coco	Comercial Tupã Ltda	CG
Macarrão instantâneo com molho de tomate e carne	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP

continuação

2003		
Produto	Fornecedor	Localização
Leite de cabra	Fruto da Terra Com. de Produtos Agropastoris Ltda	CG
Farinha de mandioca	Comercial Tupã Ltda	CG
	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Feijão tipo 2	Fernandes & Mayer Ltda	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Óleo de soja	Comercial Tupã Ltda	CG
	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Mistura para pudim sabor milho verde	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Tempero completo	Comercial Tupã Ltda	CG
	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Macarrão comum tipo espaguete	Fernandes & Mayer Ltda	CG
	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
Carne bovina moída, acém ou músculo	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Ind. De Alimentos Vale do Mucuri Ltda	MG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Frango, coxa e sobrecoxa	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Arroz	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Leite em pó integral	Granagro Dist. Logística Ltda	MG
	Espaço Industrial Comercial e Distribuição Ltda	MG
Horti-fruti-granjeiro	Cooperativa Agrícola de Campo Grande Ltda	CG
Biscoito doce de milho	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
Bebida láctea sabor chocolate, baunilha com malte	PSA - Programas Sociais e de Alimentação Ltda	SP
Biscoito salgado tipo cram-cracker	João Pedro Pereira Campos - ME	CG
	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Ovos brancos tipo A	Cooperativa Agrícola de Campo Grande Ltda	CG
Margarina vegetal	Nutrir Alimentos Ltda	CG
Colorau	Nutrir Alimentos Ltda	CG

Fonte: Adaptação de dados fornecidos pela COALI (ver Anexo H).

Com relação à quantidade e ao valor dos produtos comprados pela PMCG verifica-se que há um aumento tanto no volume de gêneros comprados quanto no valor gasto na compra. Com relação ao valor gasto observa-se que a PMCG financiou, durante os anos estudados, parte do valor gasto na compra dos gêneros alimentícios destinados à implementação da merenda escolar nas escolas municipais, como verificado na tabela 9.

Outro aspecto relevante nesse estudo é a análise dos produtos e dos valores gastos com esses alimentos. Como já foi dito anteriormente, verifica-se que os gêneros alimentícios

comprados pela PMCG para a implementação da merenda nas escolas municipais são provenientes, em sua grande maioria, de indústrias de alimentos e de empresas intermediárias. Dessa forma, boa parte dos gêneros alimentícios são prontos ou semi-prontos.

A tabela 12 apresenta os produtos comprados durante o período estudado juntamente com as quantidades compradas e o valor gasto para cada produto. Durante os anos de 2000 e 2001, verificamos uma diminuição nas quantidades compradas de arroz com queda de 50%, do feijão com queda de 67%, do leite de cabra para 37%, do macarrão para 69,5%, dos legumes desidratados para 46% e do charque bovino para 20%. Se verificarmos o valor médio gasto por quilo de cada produto nesses anos observa-se que apenas o arroz, o leite de cabra e os legumes desidratados tiveram alta nos valores investidos na merenda. De 2001 para 2002, houve diminuição da quantidade comprada apenas para a carne bovina, de 4,55%, para o óleo de soja de, 47,8% e para a mistura Láctea, de 50,6%. Para os demais alimentos houve aumento na quantidade comprada.

Se fizermos a mesma análise para os anos de 2002 e 2003 observa-se que a compra de arroz diminuiu em 17,5%, a carne bovina teve queda de 31,2%, a compra de carne de frango diminuiu em 12%, a quantidade de dúzias de ovos compradas diminuiu em 67%, o biscoito diminuiu em 54%, os produtos com frutas-legumes-verduras (FLV) tiveram queda de 67% e coloríficos de 69%. Verifica-se, no entanto, que, exceto para os produtos FLV e o charque bovino, a quantidade comprada diminui e o montante gasto também sofre queda. Para os demais produtos citados verifica-se que a quantidade comprada diminui, mas o montante gasto é maior que no ano anterior.

Tabela 12: Campo Grande – Produtos comprados pela PMCG para a implementação da merenda escolar nas escolas municipais de Campo Grande no período de 2000 a 2003 com suas respectivas quantidades e respectivos valores.

Ano: 2000		
Produto	Quantidade	Valor (R\$)
Leite de cabra	35.736 lt	57.177,60
	104.000 lt	174.200,00
Feijão preparado e temperado	90.000 kg	156.600,00
Carne bovina moída, acém ou músculo	20.000 kg	55.200,00
	13.125 kg	37.406,25
Peito de frango	39.000 kg	81.900,00
Suco de laranja	102.000 lts	127.500,00
Legumes desidratados	7.375 kg	113.552,50
Macarrão instantâneo com molhe de tomate e carne	33.750 kg	206.475,00
Pré-mistura para ensopado de mandioca com carne moída	39.000 kg	111.930,00
Farinha de mandioca	18.750 kg	12.187,50

continuação		
Arroz	125.000 kg	58.750,00
Macarrão de farinhas mistas tipo parafuso	68.750 kg	90.062,50
Mistura para purê de batata com frango	8.125 kg	96.006,25
Ovos brancos tipo A	50.000 dz	43.000,00
Charque bovino dianteiro	18.750 kg	91.875,00
Bebida láctea com frutas tipo tropical	10.000 kg	60.400,00
Bolachão doce	25.000 kg	52.250,00
Risoto latino	12.500 kg	67.375,00
Pré-mistura para o preparo de polenta com carne moída	8.000 kg	38.640,00
Óleo de soja	12.500 lts	11.875,00
Total		1.744.362,60

Ano: 2001

Produto	Quantidade	Valor (R\$)
Suco de laranja	104.580 kg	144.320,40
Leite de cabra	88.050 kg	149.685,00
Pré-mistura para o preparo de canjica com leite	19.450 kg	57.440,00
Frango inteiro	19.000 kg	35.910,00
Carne bovina moída, acém ou músculo	21.000 kg	61.530,00
	24.000 kg	58.560,00
	50.000 kg	118.500,00
Charque bovino dianteiro	15.000 kg	71.250,00
Mistura para o purê de batata com frango	21.500 kg	290.125,00
Óleo de soja	32.000 lts	35.200,00
	35.000 lts	58.925,00
Legumes desidratados	4.000 kg	66.100,00
Sopa caseira	6.400 kg	36.672,00
Ovos brancos tipo A	30.000 dz	29.100,00
	30.000 dz	29.400,00
Farinha de Mandioca	5.000 kg	3.350,00
	15.875 kg	7.793,75
Feijão tipo 2	18.750 kg	23.437,50
	11250 kg	15.525,00
Biscoito tipo cream cracker	21.500 kg	43.560,00
	18.750 kg	37.312,50
Carne bovina, coxão mole em cubos	19.200 kg	62.592,00
Bebida láctea sabor chocolate	12.250 kg	80.727,50
Macarrão comum tipo espaguete	31.250 kg	41.875,00
Mistura para o preparo de arroz doce com gema de ovo	17.500 kg	93.450,00
Arroz	62.500 kg	58.125,00
Tempero completo	5.000 kg	6.000,00
Frango inteiro	21.875 kg	52.281,25
Mel de abelha	3.000 kg	20.700,00
Bebida láctea com frutas, tipo tropical	9.000 lts	54.090,00
Total		1.843.536,90

Ano: 2002		
Produto	Quantidade	Valor (R\$)
Arroz	125.000 kg	88.750,00
	125.000 kg	103.250,00
Farinha de mandioca	40.000 kg	22.000,00
Tempero completo	12.500 kg	15.000,00
Leite de cabra	60.000 lts	102.000,00
	86.200 lts	146.540,00
Feijão tipo 2	46500 kg	66.795,00
Ovos brancos tipo A	20.000 dz	20.000,00
Pudim de milho verde	18.000 kg	94.500,00
Biscoito salgado tipo cream-cracker	32.500 kg	90.675,00
Horti-furti-granjeiro	586.190 kg / 20.120 mçs / 96.360 dz	559.808,72
Frango inteiro	18.000 kg	31.500,00
Carne bovina moída, acém ou músculo	39.000 kg	91.260,00
	32.500 kg	81.250,00
	37.500 kg	91.500,00
Macarrão comum, tipo espaguete	40.000 kg	49.600,00
	30.000 kg	50.100,00
Mistura para o purê de batata com frango	16.250 kg	241.637,50
Bebida láctea sabor chocolate	10.500 kg	68.985,00
Biscoito doce de milho	20.000kg	51.800,00
Óleo de soja	35.000 kg	63.000,00
Frango, coxa e sobrecoxa	37.500 kg	105.750,00
	18.000 kg	64.800,00
Colorau	6.000 kg	10.500,00
Mistura para o preparo de arroz doce com gema de ovo	18.125 kg	110.381,25
Biscoito doce tipo rosquinha nos sabores chocolate, baunilha e coco	12.500 kg	46.875,00
Macarrão instantâneo com molho de tomate e carne	12.500 kg	116.500,00
Total		2.496.007,47

Ano: 2003		
Produto	Quantidade	Valor (R\$)
Leite de cabra	160.000 lts	320.000,00
Farinha de mandioca	15.000 kg	18.300,00
	20.000 kg	23.800,00
	6.875 kg	13.406,25
Feijão tipo 2	36.000 kg	82.260,00
	27.300 kg	27.300,00
Óleo de soja	21.000 lts	56.910,00
	17.500 lts	48.650,00
	17.500 lts	46.375,00
Mistura para pudim sabor milho verde	27.500 kg	198.850,00
Tempero completo	8.000 kg	11.600,00
	5.000 kg	7.950,00
	5.000 kg	8.150,00

continuação		
Macarrão comum tipo espaguete	30.000 kg	81.900,00
	62.150 kg	136.250,00
Carne bovina moída, acém ou músculo	33.750 kg	117.787,50
	25.000 kg	104.500,00
	16.250 kg	69.062,50
Frango, coxa e sobrecoxa	51.000 kg	167.380,00
	13.750 kg	63.250,00
Arroz	156.250 kg	262.812,50
	50.000 kg	91.000,00
Leite em pó integral	2.458 kg	20.647,20
	6.700 kg	51.121,00
Horti-fruti-granjeiro	196.336 kg - 12.662 mcs	149.135,30
Biscoito doce de milho	15.000 kg	38.550,00
Bebida láctea sabor chocolate, baunilha com malte	31.500 kg	240.450,00
Biscoito salgado tipo cream-cracker	7.500 kg	20.175,00
	7.500 kg	26.652,00
Ovos brancos tipo A	35.000 dz	54.350,00
Margarina vegetal	6.250 kg	19.687,50
Colorau	1.875 kg	4.481,25
Total		2.582.743,00

Fonte: Adaptação de dados fornecidos pela COALI (ver Anexo H).

A diminuição na compra não deveria ocorrer, pois, levando em consideração a tabela 13, verifica-se que o número de alunos do ensino fundamental nas escolas municipais nos anos de 2000, 2001, 2002 e 2003 aumentou, o que deveria contribuir para o aumento da quantidade comprada, principalmente, desses produtos que são considerados gêneros básicos. Com isso, constata-se que, com o aumento do preço dos gêneros alimentícios considerados básicos e apesar do financiamento ter sido aumentado de um ano para outro, tanto por parte do FNDE e quanto da PMCG, a quantidade comprada pode ter sido diminuída por conta do aumento de preço dos alimentos. Isso causa impacto no atendimento aos alunos beneficiados com o programa, pois, possivelmente, a quantidade de refeição servida aos alunos nas escolas municipais tenha diminuído ao longo dos anos estudados.

A ampliação do número de alunos atendidos no ensino fundamental na rede municipal em Campo Grande, como observado na tabela 8, poderia levar a supor que deveria haver ampliação também no número de merendeiras empregadas nas escolas municipais. Mas, o que se observa por meio da tabela 14 é que há uma diminuição no número de pessoal empregado envolvido com a implementação da merenda dentro das escolas municipais.

Tabela 13: Campo Grande – Número de profissionais empregados responsáveis pela implementação da merenda escolar nas escolas municipais, nos anos estudados.

Ano	Artífice de Copa e Cozinha	Merendeira	Inspetor de Aluno*	Total
2000	25	279	173	477
2001	25	261	160	446
2002	25	264	163	452
2003	34	252	159	445

Fonte: Dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Educação de Campo Grande. *Obs.: Os inspetores ajudam a controlar os alunos na hora da merenda.

Conclui-se que, de forma geral, os produtos comprados para a implementação da merenda escolar nas escolas municipais de Campo Grande são, em sua grande maioria, industrializados. Pode-se afirmar, também, que a PMCG tem investido recursos no programa implementado na rede municipal de ensino. Outro aspecto a ser apontado é quanto ao tipo de fornecedor. Verifica-se que os gêneros alimentícios comprados pela PMCG são provenientes, em sua grande maioria, de indústrias de alimentos e de empresas intermediárias. O pequeno produtor não tem sido contemplado pelo programa implementado pela rede municipal de ensino. Muito alimentos são prontos ou semi-prontos. A seguir, na continuidade do capítulo, apresentaremos as mesmas informações para as escolas da rede estadual de ensino.

2.3 O Conselho Estadual de Alimentação Escolar e sua atuação.

As entrevistas foram realizadas com dois representantes do Conselho Estadual de Alimentação Escolar (CEAE). Segundo os entrevistados, o Conselho Estadual foi criado, oficialmente, em 1999. Apesar de o programa ter sido descentralizado em 1994, apenas em 1999 o Conselho Estadual de Alimentação Escolar é criado. A seguir, são apresentadas as informações coletadas nas entrevistas (Anexos B e F).

Os representantes do CEAE informaram que o conselho é formado por representantes de 5 entidades: 2 do poder executivo, um titular e um suplente indicados pelo Secretário Estadual de Educação; 2 do poder legislativo, sendo também um titular e um suplente indicados pela Assembléia Legislativa; 4 representantes dos professores, sendo 2 titulares e 2 suplentes indicados pelo Sindicato dos Professores; 2 representantes da APM e 2 representantes da comunidade local. O período de permanência é de 2 anos, podendo reeleger-se uma única vez.

Perguntou-se sobre o número de escolas que são atendidas pelo programa. Os entrevistados informaram que o programa atende, hoje, 77 escolas estaduais em Campo Grande.

A quarta questão foi sobre como era feita a compra de alimentos, que alimentos eram comprados, quais eram os fornecedores e qual era a origem dos alimentos comprados durante a década de 1980 e 1990. Os representantes do CEAE responderam que, quanto à origem do financiamento, acredita-se que sempre tenha sido pelo FNDE. Os alimentos comprados pela FAE, na década de 1980, eram formulados e entregues diretamente à SED, para que esta fizesse a distribuição para as escolas. Portanto, os entrevistados não souberam informar quem eram os fornecedores. A centralização do programa durou até 1993.

A partir de 1994 iniciou-se o processo de descentralização do programa, mas, em Mato Grosso do Sul, só foi efetivado em 1999. Nesse momento, a descentralização consistia no repasse, do FNDE, do valor do financiamento da merenda para que a SED comprasse os gêneros alimentícios e os distribuíssem para as escolas. Segundo os entrevistados, os gêneros eram alimentos semi-industrializados, formulados e já vinham praticamente semi-prontos, no entanto, não souberam informar a origem e quais eram as empresas fornecedoras.

Em 2000, a SED começou a firmar convênios com as escolas, que consistiam na transferência do repasse do FNDE para APM de cada escola estadual, de acordo com o número de alunos de cada uma. Dessa forma, a direção e a APM ficaram responsáveis em administrar, controlar, comprar os gêneros alimentícios e prestar contas dos recursos repassados para a SED.

Quando questionados sobre como é o processo de repasse dos recursos do FNDE para as escolas e quais as etapas desse processo, os entrevistados informaram que o recurso é repassado diretamente do FNDE para a conta da APM, que é a entidade executora no caso das escolas estaduais e ela administra o recurso, juntamente com a direção da escola.

O CEAE, assim como o CMAE, tem função de fiscalizar e controlar a aplicação dos recursos destinados à merenda escolar. Quando os entrevistados foram questionados sobre isso, informaram que a fiscalização é realizada por meio da elaboração do demonstrativo anual de execução físico-financeira, que traz os dados dos relatórios enviados pelas escolas (prestações de contas) e, “quando se tem oportunidade”, os conselheiros fazem visitas nas instituições escolares. Se houver irregularidades neste demonstrativo, ele é repassado para que a Coordenadoria de Finanças (COFIN), da SED, tome as providências cabíveis.

A função de receber e analisar a prestação de contas do programa, enviada pela entidade executora, segundo as representantes do CEAE, consiste em o conselho fiscalizar os processos de prestação de contas enviados pela APM, bem como, se estão fazendo tomada de preço em pelo menos 3 fornecedores, se estão adquirindo os produtos que têm o preço mais baixo, se o preço dos produtos comprados está adequado ao preço da tabela estipulada pelo

CEAE e se estão adquirindo os produtos considerados adequados pela Coordenadoria de Alimentação Escolar da SED.

Quanto ao acompanhamento e à avaliação da execução do programa junto aos estabelecimentos de ensino, os entrevistados informaram que geralmente procuram acompanhar a prestação de contas e relatórios que vêm para a SED e, já a avaliação, acontece por meio da verificação dos gêneros alimentícios que as escolas estão comprando, se são os selecionados pela Coordenadoria de Alimentação Escolar e se estão fazendo as tomadas de preço em no mínimo três fornecedores diferentes.

Quando questionados se o conselho possui algum tipo de controle do que é comprado pelas escolas, os representantes do CEAE informaram que, de vez em quando, pedem alguns processos de prestação de contas para ver como estão sendo comprados os gêneros para a merenda nas escolas estaduais, mas isso é muito esporádico.

Quanto à função de zelar para que os cardápios escolares contemplem os hábitos alimentares da região, dando preferência aos produtos “in natura”, os entrevistados apontaram que têm procurado incentivar as escolas a ter esse tipo de prática, no entanto, o recurso é muito escasso, fazendo com que as escolas adquiram os alimentos de quem pode oferecer o preço mais baixo, existindo ainda o problema gerado pela exigência da nota fiscal. Toda compra feita pelas escolas estaduais tem que ter prestação de contas mediante apresentação da nota fiscal e, geralmente, pequenos produtores não possuem esse recurso.

Mas quem são os fornecedores de alimentos para as escolas? Os entrevistados informaram que cada escola compra de quem oferece o melhor preço por item, ou seja, a escola acaba tendo mais de um fornecedor e, geralmente, busca fornecedor próximo às escolas.

Questionou-se aos entrevistados quantas vezes os produtos da região e os pequenos produtores do município de Campo Grande foram privilegiados nas compras. Com relação a essa questão os entrevistados disseram que uma vez comprou-se a produção de feijão de um assentamento localizado no interior do estado, em 2003, e, já com relação ao modo como foi feita à aquisição desses produtos, não se obteve resposta, pois cada escola compra seus gêneros alimentícios onde for melhor para elas.

Com relação à participação do conselho no processo de compra, os representantes do CEAE apontaram que só participam aconselhando as escolas a comprar produtos de qualidade, de “melhor” preço, alimentos saudáveis, mas não influenciam em qual fornecedor deve-se comprar, não participando do processo de compra em si.

O controle contábil de prestação de contas dos recursos para o FNDE, que também é função do conselho, segundo informações dos conselheiros, é feita pela Coordenadoria de Finanças da SED. Questionou-se ainda se esse controle contábil é público e como a população poderia ficar sabendo da prestação de contas da merenda escolar. Os entrevistados informaram que cada APM de escola é obrigada a informar à comunidade escolar quais gêneros alimentícios estão sendo comprados com recursos da merenda. Os dados condensados do programa no estado e no município podem ainda ser acessados via internet pelo *site* do FNDE. No entanto, o *site* do FNDE disponibiliza apenas os dados condensados e não dados por município e por rede escolar.

Quando questionados se se pode utilizar os recursos do FNDE para aquisição de máquinas e equipamentos necessários à cozinha de uma escola para a elaboração da merenda escolar, os conselheiros do CEAE responderam que não tinham conhecimento sobre esse tipo de compra e que achavam que o recurso vinha do FNDE mesmo.

Da mesma forma que verificamos nas entrevistas com o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, esses dados informam que a fiscalização que o CEAE realiza, restringe-se a análise de relatórios elaborados pela Coordenadoria de Finanças da Secretaria Estadual de Educação e a visitas esporádicas em algumas escolas escolhidas aleatoriamente. O controle das compras dos alimentos também é uma tarefa que não é realizada pelo Conselho e sim responsabilidade das APM's das escolas estaduais.

O controle contábil, por sua vez, é realizado pela Coordenadoria de Finanças da SED, portanto, a função que o CMAE possui é aplicável também ao CEAE, ou seja, ele apenas recebe os relatórios já elaborados pelos órgãos responsáveis pelos recursos financeiros, assina e despacha à Coordenadoria de Finanças da Secretaria Estadual de Educação.

2.4 A implementação da merenda escolar nas escolas estaduais de Campo Grande no período de 2000 a 2003.

Antes de analisar os dados referentes às escolas estaduais, vale lembrar que 5 delas não informaram sobre o número de alunos beneficiados com a merenda, a quantidade e o valor dos gêneros alimentícios comprados e o valor e a origem do recurso destinado à merenda escolar. Uma única escola informou o número de alunos beneficiados com a

merenda e o valor e a origem do recurso destinado à merenda escolar. As questões da entrevista com os representantes das escolas estaduais constam no Anexo F⁹¹.

Quando questionados sobre as modalidades de ensino que possuem, verificou-se que as 19 escolas implementam o ensino fundamental, aliás, esse foi um dos critérios de seleção das escolas, 16 implementam também o ensino médio e 5 implementam também a educação para jovens e adultos. Quanto ao número de merendeiras que as escolas possuem, observa-se que a maioria possui 2 merendeiras, mais exatamente 13 escolas, o que corresponde a 68% do total de escolas; outras 2 escolas possuem 3 merendeiras, 2 possuem 4 merendeiras e 2 possuem 1 merendeira.

Perguntou-se, também, se existem outros profissionais da escola que ajudam, de alguma forma, na implementação da merenda. Em apenas duas escolas as entrevistadas disseram que não, nas demais todos possuem de 1 a 3 funcionários que auxiliam as merendeiras na distribuição da merenda na hora de servir e/ou na limpeza da cozinha. Esses funcionários podem ser copeiras, auxiliares de serviços diversos (ASD's), pessoal da limpeza ou funcionários da administração da escola.

Questionou-se se as merendeiras e esses outros profissionais recebem algum tipo de treinamento. Todas as escolas responderam que apenas as merendeiras recebem treinamento e que esse é muito esporádico. Geralmente, o treinamento é oferecido pela SED a cada semestre do ano, no qual é ensinado como preparar, armazenar e aproveitar melhor os alimentos, além de serem passadas noções de limpeza e higiene para as merendeiras.

Em outra questão buscou-se informação sobre a proveniência dos recursos destinados à implementação da merenda na escola e sobre o responsável por administrar esse recurso na escola. Apenas 5 entrevistados afirmaram, com certeza, que os recursos são provenientes do FNDE, ou seja, 26% do total de diretores entrevistados. Oito entrevistados afirmaram ser uma verba repassada pelo governo federal, no entanto, não citaram o Fundo; 3 disseram “acreditar” ser do Ministério da Educação; 2 afirmaram que o repasse era enviado pelo FUNDEF e 1 entrevistado disse que era proveniente de um convênio firmado entre a APM da escola com a SED, mas não informou se o recurso vinha do FNDE.

Com relação à administração, unanimemente, afirmaram que o responsável por administrar é o presidente da APM juntamente com o tesoureiro da associação, mas isso geralmente não acontece, pois os presidentes são pais de alunos que não podem dedicar-se integralmente a APM e acabam transferindo essa responsabilidade para a direção da escola.

⁹¹ Veja Anexo C.

Ainda se tratando dos recursos destinados à merenda escolar, pode-se verificar que apenas 1 escola mostrou ter o controle das outras fontes de recursos destinados à merenda, a escola C. Todas as demais afirmaram utilizar recursos de outras fontes para a merenda escolar mas não souberam informar quais eram as fontes e quanto era destinado de doações, visto que elas não fazem controle do que é doado. A tabela 14 apresenta os valores dos recursos destinados à merenda de cada escola.

Assim como nas escolas municipais, as escolas estaduais complementam o valor da merenda escolar. Em relação a esses dados, a escola R não possuía os processos de compra dos gêneros alimentícios destinados à merenda escolar de 2000, L não possuía os processos dos anos de 2000 e 2001 e a escola N não possuía os processos referentes aos anos de 2000, 2001 e 2002. A escola G, por sua vez, uma das escolas onde a pesquisadora teve que pesquisar *in loco*, possuía 2 notas fiscais que não possibilitavam leitura e, portanto, foram descartadas da coleta de dados.

Analisando os dados da tabela 14, verifica-se que em 2003, as escolas estaduais selecionadas na amostra gastaram mais do que receberam do fundo e essa diferença foi paga com recursos do caixa da própria escola. A complementação, comparando-se o somatório da previsão do FNDE com o somatório do gasto das escolas entrevistadas, correspondeu a 9% do valor previsto para o repasse nas escolas selecionadas. Nem os diretores entrevistados souberam responder qual a fonte dessa complementação, visto que existem muitos recursos que não passam pelo controle das escolas como, por exemplo, as doações.

Tabela 14: Campo Grande – Número de alunos beneficiados, previsão do FNDE dos gastos das escolas pesquisadas e gastos informados pelas escolas pesquisadas com o PNAE no período de 2000 a 2003.

Escolas	2000			2001		
	Alunos	Previsão FNDE	Gasto	Alunos	Previsão FNDE	Gasto
A	855	22.230,00	28.000,00	855	22.230,00	30.000,00
C	1200	31.200,00	14.000,00	1100	28.600,00	16.500,00
E	717	18.642,00	22.329,17	537	13.962,00	16.566,79
F	520	13.520,00	10.226,90	508	13.208,00	7.690,16
G	370	9.620,00	3.972,23	324	8.424,00	7.756,34
H	853	22.178,00	28.420,00	811	21.086,00	23.639,97
I	927	24.102,00	-	917	23.842,00	-
J	619	16.094,00	18.202,00	567	14.742,00	16.404,00
K	599	15.574,00	15.378,48	517	13.442,00	15.574,00
L	587	15.262,00	-	512	13.312,00	-
M	150	3.900,00	3.888,13	300	7.800,00	7.814,93
N	1250	32.500,00	-	1130	29.380,00	-
R	811	21.086,00	-	641	16.666,00	21.361,80
S	266	6.916,00	5.603,80	266	6.916,00	6.523,00
Total	9724	R\$ 252.824,00	R\$ 150.020,71	8985	R\$ 233.610,00	R\$ 169.830,99

Escolas	2002			2003		
	Alunos	Previsão FNDE	Gasto	Alunos	Previsão FNDE	Gasto
A	931	24.206,00	32.500,00	583	15.158,00	32.500,00
C	850	22.100,00	18.000,00	900	23.400,00	19.000,00
E	645	16.770,00	17.612,98	638	16.588,00	21.672,15
F	482	12.532,00	10.456,60	482	12.532,00	17.784,42
G	314	8.164,00	7.644,39	248	6.448,00	7.225,76
H	815	21.190,00	24.882,82	709	18.434,00	24.596,00
I	964	25.064,00	29.359,50	893	23.218,00	18.427,80
J	531	13.806,00	14.742,00	489	12.714,00	13.869,08
K	416	10.816,00	13.426,00	385	10.010,00	9.478,47
L	520	13.520,00	7.047,73	550	14.300,00	8.518,00
M	160	4.160,00	4.138,14	210	5.460,00	5.455,50
N	960	24.960,00	-	1013	26.338,00	24.414,96
R	550	14.300,00	20.610,00	500	13.000,00	14.814,55
S	294	7.644,00	5.413,00	294	7.644,00	5.493,52
Total	8432	R\$ 219.232,00	R\$ 205.833,16	7894	R\$ 205.244,00	R\$ 223.250,21

Fonte: Dados coletados pela autora por meio de entrevistas feitas com diretores das escolas estaduais localizadas no município de Campo Grande⁹².

Outra questão buscou dados sobre a formação da APM. As APM's são formadas de 11 a 15 pessoas em 14 escolas estaduais. Em 4 escolas, a APM é formada por até 10 pessoas e em 1 escola a APM é formada por 18 pessoas. Durante a entrevista, um dos diretores não soube responder quantas pessoas compunham a APM da sua escola. Quanto à estrutura da

⁹² Algumas escolas apresentaram gastos inferiores à previsão do FNDE. Vale ressaltar que isso pode ser explicado pelo fato de que essas escolas não tinham todos os processos para a coleta dos dados. Desta forma, para essa tabela, a previsão foi elaborada segundo dados de números de alunos fornecidos pelas próprias escolas.

APM, verifica-se que praticamente todas seguem a mesma estruturação. Todas elas possuem, presidente, vice-presidente, 1º e 2º secretário, 1º e 2º tesoureiro e conselho deliberativo, formado, em sua maioria, de até 6 pessoas. Algumas escolas possuem, ainda, alguns cargos como, coordenador geral, secretário do conselho, diretor social, diretor cultural, diretor de esporte, diretor executivo e relações públicas.

Perguntou-se aos entrevistados sobre as funções que a APM cumpre dentro da escola. Quando questionados sobre isso, verificou-se, em todas as escolas que participaram da pesquisa, que a APM é responsável pela implementação da festa junina. Em outras escolas, ela ainda participa da implementação e da operacionalização de outros eventos como festa da primavera e feira de ciências, mas a festa junina é um evento nas escolas estaduais de responsabilidade da APM. Nesse caso, algumas escolas podem utilizar os recursos arrecadados para ajudar a complementar a merenda escolar, mas isso não é uma rotina. Na verdade, os recursos arrecadados são destinados à compra do que é mais urgente. Se for a merenda, investe-se na merenda; se não, investe-se em outros fins. Geralmente, esses recursos são destinados à compra de material didático-pedagógico e também para pequenos reparos nas escolas.

Algumas escolas fazem, também, outros eventos para arrecadarem alimentos, mas quando isso acontece não se conta com a participação da APM, mas com a iniciativa da própria direção. Esses alimentos podem ser destinados à complementação da merenda, para o sorteio de rifas ou, ainda, para a doação a alguma família carente da própria escola. Duas escolas informaram que o/a presidente da APM cumpre, efetivamente, a função de controlar os recursos repassados pelo FNDE para a merenda escolar. Nas outras 17, os próprios entrevistados relataram que, primeiramente, a direção da escola juntamente com a secretária da APM faz todo o controle e passa as informações para a APM.

Em 2 escolas a APM utiliza a cantina e isso funciona da seguinte forma: não há cobrança de aluguel, mas a APM arca com as despesas da cantina e vende gêneros alimentícios, principalmente para os alunos do ensino médio visto que esses não têm direito à merenda escolar. O que é arrecadado pode ajudar na complementação da merenda ou não. Geralmente, esse recurso também é utilizado para comprar outros materiais necessários para o funcionamento da escola. Em outra escola (1 escola apenas), a APM é responsável pelo aluguel do muro.

Segundo esses 17 entrevistados, a relação da APM com a escola é complicada, pois os pais não podem acompanhar tudo que está acontecendo na escola. Um dos diretores disse que “pelo fato de se receber o recurso do governo federal, a comunidade não entende que

deva contribuir para a implementação da merenda escolar. Além disso, a comunidade é muito carente. [...] A participação da APM não é muito ativa, pois é um trabalho voluntário, sem remuneração”. Dessa forma, a função de realizar o planejamento de cardápios e as compras acaba ficando a cargo da direção da escola e de suas merendeiras. Segundo os entrevistados, todas as informações de compra da merenda são repassadas para o presidente da APM, mas esse acaba tendo apenas que “assinar o cheque”, devido à impossibilidade de acompanhar mais de perto todo o processo de implementação da merenda dentro das escolas.

As APM's das escolas estaduais possuem uma conta bancária, na qual o dinheiro do financiamento da merenda escolar é depositado. O controle deve ser feito pelo presidente juntamente com a direção da escola, mas como vimos nas respostas dos entrevistados, em algumas escolas, a direção acaba cumprindo a função de controlar e depois tudo o que acontece é repassado para o presidente da APM.

O presidente da APM é obrigado a responder por todas as ações implementadas com o dinheiro do repasse: é ele quem assina os relatórios de prestação de contas juntamente com a direção da escola, ele é o responsável pela movimentação bancária, pela assinatura dos cheques destinados e pela compra dos gêneros alimentícios para a merenda escolar, no entanto, em grande parte das escolas entrevistadas, eles cumprem as 3 primeiras funções, deixando a compra e controle dos gêneros alimentícios a cargo da direção da escola.

Perguntou-se aos entrevistados onde geralmente é feita a compra dos gêneros alimentícios para a merenda que as escolas implementam. O objetivo dessa questão era caracterizar os fornecedores e verificar se o pequeno produtor está sendo contemplado na hora da compra. Para realizarem as compras é necessário que cada escola faça tomada de preço em pelo menos 3 fornecedores diferentes que possam emitir nota fiscal, pois a prestação de contas das escolas com a SED é realizada mediante apresentação das notas fiscais das compras. Esse é o maior empecilho para se comprar dos pequenos produtores, pois a grande maioria não dispõe de nota fiscal.

Um outro problema é quanto ao preço e a disponibilidade de produtos. Nem sempre o pequeno produtor oferece o menor preço e, muitas vezes, não tem capacidade de atender a demanda da escola. A SED disponibiliza para as escolas uma listagem de preço mínimo por produto e a escola tem que seguir essa norma. Portanto, algumas escolas acabam tendo que comprar em mais de um fornecedor porque tem que adquirir sempre o item de preço mais baixo. Quatro entrevistados informaram que fazem suas compras em mercados próximos a escola e dessas, apenas um informou que faz compra ainda nos Irmãos Cardoso ou Conveniência da 26.

Seis das 19 escolas entrevistadas possuem apenas 1 empresa que fornece a elas todos os gêneros necessários para a implementação da merenda escolar, correspondendo a 32% das escolas selecionadas, e duas escolas, que além de comprar desse fornecedor, complementam a compra em mercados próximos a escola. Esse fornecedor é a Conveniência Irmãos Cardoso, localizada na região central do município de Campo Grande. Existe também o atendimento dessa empresa em um Box dentro do CEASA/MS.

A grande vantagem de se comprar com essa empresa é que, além dela oferecer todos os gêneros, desde os perecíveis como arroz, feijão, óleo, entre outros, ela ainda oferece a parte de frutas, legumes e verduras, leite, ovos, polpa de fruta. Outro fator julgado, importantíssimo, pelas escolas, é que eles fazem a entrega dos produtos e respeita o prazo estipulado pela direção, tanto da entrega quanto do pagamento. Além de cobrir qualquer preço por item de outros fornecedores, a empresa Irmãos Cardoso faz a troca dos gêneros como, por exemplo, o leite, que possui prazo de validade limitado.

O Atacadão é fornecedor de 5 escolas, no entanto, não é o único fornecedor das mesmas. A rede Supermercados Wagner também é fornecedor de 2 escolas, sendo fornecedor único de uma delas. O mercado Bate Forte, o Laticínio Imbaúba, o Makro, o Mercado do Produtor, a Mercearia do Produtor, o Supermercado Compreço e o Supermercado Ferracini são fornecedores de 1 escola respectivamente. Apenas uma escola informou que compra os gêneros alimentícios de 1 empresa de alimentos localizada em Campo Grande.

Os fornecedores das escolas estaduais assemelham-se aos fornecedores das escolas municipais pelo fato de a maioria dos gêneros alimentícios empregados na merenda escolar das escolas estaduais de Campo Grande ser proveniente de empresas atacadistas. Mesmo escolas localizadas próximas a certos mercados, acabam adquirindo seus produtos de empresas atacadistas. A tabela 15 apresenta as informações sobre os fornecedores das escolas estaduais pesquisadas.

Tabela 15: Campo Grande – Empresas e mercados que forneceram gêneros alimentícios para a merenda escolar para a rede estadual de ensino no período de 2000 a 2003.

Para a rede estadual de ensino no período de 2000 a 2009.

Fornecedor	Escolas Estaduais																			Localização
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P	Q	R	S	
Atacadão							X		X	X			X					X		CG
Bate Forte										X										CG
Imbaúba																		X		CG
Ir. Cardoso ou Conveniência da 26	X	X					X		X		X	X			X	X			X	CG
Makro											X									CG
Mercado do Produtor (COOPGRANDE)					X															CG
Mercearia do Produtor										X										CG
Supermercado Compreço						X														CG
Supermercado Ferracini						X														CG
Supermercados Wagner													X	X						CG
Mercados próximos a escola			X	X	X			X				X								CG
Outras empresas não informadas pela escola																	X			CG

Fonte: Dados coletados pela autora por meio de entrevistas feitas com diretores das escolas estaduais localizadas no município de Campo Grande.

Em outra questão procurou-se saber se a SED dispunha de algum cardápio já elaborado por ela e que as escolas deveriam seguir. Segundo os entrevistados, a SED possui uma sugestão de cardápio que é elaborado pela nutricionista da Coordenadoria de Alimentação Escolar da SED, no entanto, as escolas podem e, geralmente, adequam seus cardápios aos recursos que dispõem e também e aos hábitos alimentares e preferências de seus alunos. As escolas elaboram seus cardápios tentando garantir que as necessidades nutricionais e diárias previstas pela nutricionista sejam atendidas e que também garantam merenda salgada durante 3 dias da semana e merenda doce durante 2 dias da semana, conforme norma da Coordenadoria.

Uma das questões feitas aos entrevistados buscou informações sobre quais produtos, qual a quantidade e qual o valor anual gasto na compra da merenda, nos anos do período estudado. Treze escolas (A, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N, R e S) forneceram as informações sobre os produtos, as quantidades compradas e os valores gastos, no entanto, a escola S não informou o valor de 5 produtos e a escola K não informou nenhum valor dos produtos comprados.

A tabela 18 permite afirmar que as escolas estaduais comprem mais produtos industrializados que produtos frutas-legumes-verduras (FLV). Verificou-se, ainda, que apenas a escola E comprou durante o ano de 2000 produtos semi-prontos. Quanto aos produtos FLV, a maior parte das compras é de legumes. As frutas e as verduras não são muito empregadas

nas merenda das crianças nas escolas pesquisadas. Os dados da tabela 16 permitem constatar que as escolas estaduais têm preferência pelos produtos não-perecíveis.

Tabela 16: Campo Grande – Gêneros alimentícios comprados para a merenda escolar implementada nas escolas estaduais pesquisadas no período de 2000 a 2003.

Produto	2000		2001		2002		2003	
	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Abacate (Kg)	-	-	-	-	10,00	12,00	-	-
Abacaxi (Kg)	42,00	-	90,00	60,00	-	-	10,00	15,00
Abóbora (Kg)	-	-	-	-	55,00	31,60	10,31	20,50
Acelga (und)	-	-	-	-	1 cx	13,00	2,00	6,57
Achocolatado (Kg)	6.642,20	1.940,03	922,40	2.041,41	1.157,40	2.648,94	1.780,80	3.772,30
Açúcar (Kg)	3.516,00	2.213,50	4.491,00	2.986,61	5.366,00	4.579,94	5.234,00	5.451,39
Alface (und)	10 cab + 4 cxs	67,52	-	-	5 cxs	38,00	19,00	3,61
Alho (Kg)	27,00	140,95	46,00	309,00	60,00	382,00	128,24	927,06
Amido de milho (Kg)	-	-	5,00	15,00	40,00	142,80	50,00	233,00
Apresentado (Kg)	-	-	62,50	204,45	-	-	-	-
Arroz (Kg)	12.975,00	7.619,37	12.030,00	11.599,50	13.822,00	18.819,30	17.323,00	27.644,70
Arroz c/ legumes e carne (Kg)	192,00	693,12	-	-	-	-	-	-
Arroz doce c/ côco (Kg)	110,00	394,90	-	-	-	-	-	-
Arroz temperado c/ legumes (Kg)	48,00	148,32	-	-	-	-	-	-
Banana (Kg)	1.242,00	827,00	109,00	1.392,32	2.664,80	1.809,70	979,34	1.201,45
Batata (Kg)	401,00	246,40	403,00	833,60	620,00	652,10	565,05	607,85
Bebida láctea (Kg)	1.730,00	2.137,00	5.360,00	6.100,00	1.940,00	2.627,00	884,00	1.129,50
Beterraba (Kg)	-	-	-	-	-	-	23,62	27,22
Biscoito/bolacha (Kg)	2.971,40	4.470,44	3.175,40	6.518,13	3.829,10	6.569,27	3.380,60	7.780,94
Café (Kg)	-	-	-	-	-	-	50,00	359,50
Canjica (Kg)	1.010,50	1.462,60	949,00	851,25	1.245,00	1.365,40	1.306,00	2.130,52
Carne bovina (Kg)	3.844,91	11.214,10	4.216,00	12.972,20	5.132,00	14.402,60	4.296,15	16.596,30
Carne de frango (Kg)	6.270,96	11.117,60	6.179,08	12.522,39	6.986,60	16.441,80	7.063,00	20.114,30
Carne moída (Kg)	1.533,75	4.548,81	2.578,00	6.388,16	2.820,50	8.941,94	2.700,00	8.838,30
Cebola (Kg)	520,00	399,90	358,00	409,01	535,00	798,46	538,58	612,22
Cenoura (Kg)	614,50	445,58	266,00	213,20	557,50	481,02	462,37	485,12
Charque (Kg)	1.079,00	5.388,52	849,00	4.221,93	686,00	2.348,43	234,00	1.669,06
Cheiro-verde (Kg)	32,00	80,00	38,00	114,67	88,00	237,70	58,00	48,95
Chuchu (Kg)	-	-	-	-	-	-	3,00	1,56
Colorau (Kg)	20,00	47,65	43,00	94,50	144,00	262,00	2 cxs + 53	148,98
Côco ralado (Kg)	-	-	-	-	-	-	0,40	6,24
Couve (Kg)	69,00	26,02	-	-	4,00	4,00	9,00	12,57
Couve-flor (und)	-	-	-	-	-	-	4,00	5,96
Curau (Kg)	35,00	113,05	-	-	-	-	-	-
Doce de leite (Kg)	220,00	422,40	-	-	-	-	-	-
Ervilha (Kg)	70,00	89,25	-	-	-	-	4,00	9,80
Extrato de tomate (Kg)	178,10	515,17	507,34	1.213,50	692,80	1.980,16	12 lts + 529,08	2.023,88

continuação								
Produto	2000		2001		2002		2003	
	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Verdura	100,00	90,00	100,00	90,00	100,00	90,00	100,00	90,00
Vinagre	-	-	-	-	-	-	27,00	24,22
Total (R\$)		113.581,40		125.174,69		158.083,87		182.866,17

Fonte: Dados coletados pela autora por meio de entrevistas feitas com diretores das escolas estaduais localizadas no município de Campo Grande.

Ao analisar a tabela 16 pode-se verificar que alguns gêneros alimentícios foram sendo empregados em menores quantidades na merenda das escolas estaduais ao longo da série estudada. Um exemplo é a quantidade de carne bovina utilizada que em 2003 foi inferior em 16% ao de 2002. O preço da carne bovina teve um aumento de 15% em relação ao ano de 2002. Isso também ocorre com a carne de frango em 2002. Outro exemplo de diminuição em 2003 é do biscoito e da cenoura. Vale ainda verificar que a farinha de mandioca e o feijão também foram dois alimentos que foram diminuídos nas compras das escolas estaduais. Em 2003 a farinha de mandioca teve queda de 18% na quantidade por causa do aumento de 48% no preço do produto e o feijão teve queda de 5% na quantidade devido ao aumento de 46% no preço. O leite, o macarrão e a salsicha sofreram o mesmo processo. Em 2003, o preço do leite teve um aumento de 14% no seu preço e a quantidade comprada caiu em 6%. O macarrão teve aumento de 16% no preço e a quantidade comprada pelas escolas estaduais caiu em 14%. A salsicha foi o produto menos comprado pelas escolas em 2003. Seu preço aumentou em 28%, então as escolas diminuíram sua aquisição em 33%.

Os entrevistados foram questionados também quanto à aquisição de utensílios, máquinas e equipamentos para a cozinha e, ainda, se há algum tipo de programa ou recurso disponível para a aquisição desse material e onde geralmente compram. Os entrevistados responderam que, geralmente, esses materiais são enviados pelo Almoxarifado da SED. As escolas precisam encaminhar um ofício solicitando ao órgão o que se necessita e, se tiver disponibilidade do material, o Almoxarifado envia a solicitação para as escolas. Se não houver disponibilidade do material a escola é obrigada a adquirir com seus próprios recursos, que podem ser provenientes das festas promovidas pela direção e pela APM da escola.

O recurso do Programa Dinheiro Direto da Escola (PDDE), verba federal enviada uma vez ao ano, ou do repasse financeiro, verba estadual enviada para as escolas duas vezes ao ano, também podem ser utilizados para se comprar algo destinado à merenda escolar. No caso do repasse financeiro, geralmente as escolas compram apenas o gás de cozinha, pois com esse recurso não se pode comprar material permanente. Já com o PDDE, as escolas podem

adquirir material permanente. Tanto o PDDE quanto o repasse financeiro tem seus valores estipulados conforme o número de alunos de cada escola e, ao utilizarem esses recursos, as escolas são obrigadas a prestar contas dos gastos.

Quando se utiliza o repasse financeiro é necessário que se faça três tomadas de preço, como é feito para a compra de gêneros alimentícios para a merenda. Já com o PDDE não é necessário que se façam às três tomadas de preço, mas a apresentação da nota fiscal do que foi comprado é imprescindível. No entanto, como a cota do PDDE para a compra de material permanente já vem estipulada, é necessário que se faça pesquisa de preço, pois dessa forma a escola pode investir em outros materiais permanentes. Os entrevistados informaram que o local de que se compra é aquele cujo oferece o menor preço. Foram citados o Atacadão e também as lojas de móveis e eletrodomésticos localizadas na região central do município de Campo Grande.

A última questão foi sobre a relação entre o Conselho Estadual de Alimentação Escolar e a escola, ou seja, quais as funções que o Conselho tem desempenhado dentro da escola. Verificou-se que os entrevistados confundem o Conselho Estadual de Alimentação Escolar e a Coordenadoria de Alimentação Escolar pelo fato da presidente e da secretária do Conselho serem funcionárias da Coordenadoria e quem geralmente faz as visitas nas escolas. Quantos às funções, os entrevistados apontaram que o Conselho possui a função de fiscalizar as escolas, mesmo que seja de forma esporádica, auxilia na organização e no planejamento dos cardápios, orienta na preparação e no armazenamento dos alimentos e na limpeza. Essa percepção corrobora a constatação feita nas entrevistas com o CEAE e CMEA, quando se falou que os conselhos possuem apenas a função de assinar os relatórios de execução do programa que devem ser enviados ao FNDE.

Isso significa dizer que os Conselhos de Alimentação Escolar, tanto o municipal quanto o estadual, não têm poder de tomar decisões quanto à administração dos recursos financeiros enviados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação e Magistério (FNDE). Os Conselhos apenas orientam as escolas quanto à implementação da merenda escolar, mas isso pode ser acatado ou não pela Prefeitura Municipal de Campo Grande e pelas escolas estaduais que são quem realmente decidem o que, o quanto e como comprar os gêneros para a merenda escolar para sua respectiva rede. Cabe aos Conselhos apenas “assinar” relatórios já elaborados pelos órgãos responsáveis pela movimentação e aplicação dos recursos financeiros enviados pelo FNDE.

2.5 As escolas estaduais e as escolas municipais do município de Campo Grande, de 2000 a 2003.

Neste capítulo, julgou-se necessário trabalhar com as duas redes públicas de ensino implementadas no município de Campo Grande, pois se sabe que as escolas municipais trabalham com a descentralização municipalista simples, na qual a prefeitura é a conveniente e quem executa o programa, e as escolas estaduais com a autonomização escolar, na qual o governo estadual é o conveniente, e o executor do programa é a própria escola.

Apesar de se tratarem de formas diferentes de descentralização, verifica-se que, tanto o Conselho Estadual de Alimentação Escolar quanto o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, não cumprem as funções que a eles são delegadas. A fiscalização, quando há, é esporádica e o controle contábil é realizado pela SEPLANFI ligada a PMCG, no caso das escolas municipais, e pela Coordenadoria de Finanças da Secretaria Estadual de Educação, no caso das escolas estaduais.

Quanto aos valores gastos com a merenda escolar, observou-se que o município complementa o financiamento destinado à implementação do PNAE. Já as escolas estaduais utilizam-se de outros meios como festas, aluguéis de cantina e, até mesmo, doações. Ou seja, apesar de haver o recurso federal, esse financiamento não é suficiente para suprir a demanda por merenda da clientela escolar pública do município de Campo Grande.

Os fornecedores também não são muito diferentes. A PMCG compra seus produtos de indústrias e empresas localizadas em Campo Grande e em outros estados do Brasil. As escolas estaduais também compram de empresas do ramo de alimentação ou laticínios. A diferença é que as escolas estaduais têm autonomia para utilizarem os recursos financeiros podendo comprar onde quiserem. Os fornecedores podem ser grandes e pequenos mercados próximos. Todas as escolas estaduais entrevistadas compram de fornecedores de Campo Grande.

Vale ressaltar que, em sua maior parte, os recursos enviados pelo FNDE são gastos com empresas localizadas no município de Campo Grande, em relação às escolas estaduais. A tabela 17 indica que, apenas em 2000, a compra com empresas localizadas fora de Campo Grande foi maior que a compra feita em empresas localizadas no município. Em 2001, 52% dos recursos para merenda das escolas estaduais e municipais foram destinados à compra de gêneros de empresas localizadas no município. Em 2002, a compra feita em empresas locais correspondeu a 69% e, em 2003, correspondeu a 78%.

Tabela 17: Campo Grande – Valores gastos com empresas localizadas no município e empresas localizadas fora do município para a compra de gêneros alimentícios para a implementação da merenda escolar nas escolas estaduais e municipais.

	2000	2001	2002	2003
Empresas localizadas fora de Campo Grande	973.171,25	948.166,90	814.763,75	615.568,20
Empresas localizadas em Campo Grande	884.772,75	1.020.544,69	1.839.397,59	2.150.040,97

Fonte: Adaptação dos dados coletados pela autora por meio de entrevista com diretores das escolas estaduais e por meio de dados fornecidos pela COALI.

Com relação aos produtos, os dados permitem dizer que, a preferência no uso é dada aos alimentos não-perecíveis, tanto para a merenda nas escolas municipais quanto para a merenda nas escolas estaduais. A PMCG ainda compra produtos semiprontos, o que facilita o preparo, mas os dados das duas redes apontam que os produtos industrializados são os preferidos.

O capítulo a seguir apresentará os eixos de análise destes dados, a partir das referências bibliográficas encontradas sobre o objeto merenda escolar. Esse capítulo, além de apresentar os diferentes eixos, pretendeu entender a função que o PNAE tem desempenhado numa sociedade consumidora de mercadorias.

CAPÍTULO III

Discussão dos diferentes eixos de análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Esse capítulo tem como objetivo principal apresentar os eixos de análises encontrados no levantamento bibliográfico sobre a merenda escolar. Foi observado, após levantamento feito em revistas científicas, livros, artigos e dissertações, que os autores possuem enfoques de análise diferentes sobre o tema merenda escolar. Alguns discutem **a merenda, saúde escolar e educação**, considerando respectivamente os seguintes aspectos: avaliação nutricional, saúde do escolar e educação alimentar. Outro eixo analisa o procedimento de **implementação do PNAE**, da estruturação administrativa do programa, da descentralização e das parcerias entre municípios e empresas públicas e privadas para colaborarem na implementação do PNAE. Seguindo um outro caminho, o eixo **mercado e merenda escolar** analisa a relação entre o comércio e a merenda escolar e suas implicações no mercado de bens e mercadorias de uma determinada região. A seguir, serão apresentados alguns autores e as principais idéias de cada eixo. Esses autores foram selecionados considerando que suas pesquisas corresponderam aos objetivos por eles apresentados e por apresentar informações importantes sobre a merenda escolar, enquadrando-se nos eixos apresentados.

3.1 Merenda e saúde escolar: nutrição, aprendizagem e educação alimentar.

Nesse eixo serão apresentados autores que se referem à merenda escolar, em suas análises, levando em consideração os benefícios que ela proporciona quando contribui com a saúde e o bem-estar do escolar e, ainda, quando acaba por promover a educação alimentar, já que ela é oferecida na escola como uma alimentação balanceada.

O primeiro autor desse eixo é Fahhat⁹³ que em seus estudos verifica que a merenda escolar tem se constituído no mais poderoso fator de “compulsão” e “retenção” de alunos pobres nos estabelecimentos escolares e, segundo alguns pronunciamentos governamentais, tido como um chamariz para as crianças permanecerem na escola:

[...] o aroma da comida da escola traz de volta o bando álares que vem, feliz da vida, comer das mãos das professoras, que não são mãos da caridade, mas da Pátria – que, como Deus, eles pressentem então que deve existir.⁹⁴

O autor complementa ainda e aponta que os pronunciamentos de autoridades governamentais já atribuem à merenda esse papel atrativo.

Como, entretanto, dos sucessivos pronunciamentos governamentais, parece que o que ainda predomina como filosofia da “merenda escolar” é a idéia da mera ajuda alimentar proporcionada ao aluno pobre, queremos salientar que a esta altura já se impõe, para melhor orientação de professores e autoridades regionais, atribuir à merenda escolar uma função definida, ostensiva, de instrumento para atrair a criança arredia ou desinteressada, oriunda de lares extremamente pobres e analfabetos⁹⁵.

Segundo o autor, com a implementação da merenda escolar, as autoridades perceberam a necessidade de se reforçar a resistência e a saúde das crianças pobres que vão à escola. Dessa forma, transformaram a merenda “no mais perfeito e saudável estratagem para manter essas crianças freqüentando as classes, e de também atrair milhões de outras para simultâneo usufruto do benefício”⁹⁶.

Para Fonseca⁹⁷, a merenda escolar possui uma tríplice finalidade: assistencial ou social, biológica e educativa. Sua tese está fundamentada na idéia de que a merenda cumpre uma função assistencial quando a escola oferece para as crianças a única refeição do dia; cumpre a função biológica ao suprir as necessidades calóricas diárias das crianças para que possam estudar e aprender, além de cumprir uma função educativa, ao oferecer oportunidade para ensinar às crianças sobre o valor nutritivo dos alimentos, sua origem, semeadura, plantio, cultivo, colheita, comercialização, além de fazer a criança aprender e conhecer a relação homem, terra e produção, de forma racional:

Uma finalidade da merenda escolar que parece não ter merecido a devida atenção é a educativa. Existe enorme potencial educativo a ser explorado pelo programa de merenda escolar. A merenda oferece oportunidade para

⁹³ FAHHAT, Emil. Merenda escolar: o estratagem brasileiro da contra-versão escolar. In: **Educação**. 3 ed. São Paulo: Ed. Queros, 1984. p. 133 – 153.

⁹⁴ Ibid., p. 138.

⁹⁵ Ibid., p. 139.

⁹⁶ Ibid., p. 140.

⁹⁷ FONSECA, João Pedro. Assistência ao educando: pré-escola, merenda e saúde escolar. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 14, nº 2, p. 211-213, jul/dez – 1988.

ensinamentos sobre o valor nutritivo dos alimentos, sua origem, semeadura, plantio, cultivo, colheita e comercialização. Faz parte da formação da criança conhecer o relacionamento do homem com a terra e a natureza, a concepção do homem como produtor de seu sustento, dominador da natureza, de forma racional ou predatória. Uma consciência ecológica pode ser desenvolvida na criança tomando como ponto de partida a merenda⁹⁸.

A presente pesquisa não tem pretensão de avaliar o valor nutritivo da merenda e seu impacto na saúde dos alunos das escolas municipais e estaduais do município de Campo Grande. No entanto, se isso constituísse um objetivo desse estudo, seria difícil trabalhar o potencial educativo da merenda escolar na formação da criança como discute Fonseca, pois grande parte dos alimentos comprados tanto pelas escolas estaduais quanto pelas municipais são provenientes de indústrias alimentícias, empresas e supermercados que revendem alimentos industrializados. Os alimentos hortifruti também são comprados em supermercados, pois as escolas pesquisadas não desenvolvem nenhum tipo de atividade relacionada à horta, ou plantio e cultivo de hortaliças. Porém, esse assunto pode ser discutido em uma outra ocasião.

Quanto às funções assistenciais ou sociais e biológicas citadas pela autora, pode-se dizer que Fonseca não avaliou o outro lado da realidade dos escolares considerados pobres. Se a escola cumpre uma função assistencial ou social, que é a de oferecer a única refeição no dia para alguns escolares, como a merenda poderia cumprir a segunda função denominada biológica, se esta segunda supre apenas 15% das necessidades calóricas diárias das crianças para que possam estudar e aprender? E os outros 85% das necessidades calóricas que a criança não tem em casa? Uma criança alimentada com apenas 15% das necessidades diárias não tem condições de estudar e muito menos de aprender qualquer conteúdo.

Pipitone⁹⁹ discute a merenda escolar relacionando-a com o fracasso escolar. Em um de seus trabalhos aponta alternativas que promovem melhores condições de permanência da criança na escola. As alternativas apontadas pela autora referem-se ao Programa de Merenda Escolar, à educação nutricional e à cantina escolar como espaços a serem mais bem explorados por educadores e pais com o objetivo de “minimizar o ciclo de produção do fracasso escolar”¹⁰⁰. Segundo a autora, a educação para a saúde ou mesmo a educação nutricional nos currículos de formação de professores, nutricionistas e outros profissionais da saúde, incluem a discussão de temas como a higiene no preparo de alimentos, a importância

⁹⁸ Ibid., p. 220.

⁹⁹ PIPITONE, Maria Angélica Penatti. A relação saúde e educação na escola de 1º grau. **Revista Alimentação e Nutrição**, ano 15, n. 65, p. 48-52, 1995.

¹⁰⁰ Ibid., p. 48.

da boa alimentação, as fontes de nutrientes e sua função no organismo e os grupos de alimentos. Para Pipitone

Uma forma de trabalhar o tema educação nutricional e que vem sendo desenvolvida por alguns municípios do Estado de São Paulo é a de organizar formas de envolver professores, merendeiras e pais de alunos em discussões que mostrem a função social e o significado dado à merenda escolar e ao atendimento das necessidades nutricionais das crianças durante a jornada escolar. Discussões desta natureza muitas vezes valem mais do que aulas tradicionais apoiadas em cartazes coloridos sobre noções de boa alimentação¹⁰¹.

Verifica-se que as teses de Fonseca e a de Pipitone são semelhantes. Ambas discutem a importância do oferecimento da merenda escolar na diminuição do fracasso escolar, além de apontarem que a merenda escolar pode se constituir em um instrumento eficaz para a educação nutricional. Para as autoras citadas, a merenda escolar tem um objetivo importante que é o de educar para a saúde. Mas vale lembrar que, se os escolares e suas famílias não tem condições de comprar alimentos considerados adequados para uma boa alimentação, ou seja, não há como formar hábitos saudáveis.

Oliveira¹⁰², em sua dissertação de mestrado, buscou “quantificar” a contribuição da merenda escolar no consumo total diário de calorias e nutrientes dos escolares ingressantes nas escolas da Rede Municipal de Ensino de dois bairros do Município de São Paulo: o bairro São Mateus e a Moóca. A autora realizou uma avaliação da merenda implementada por essas escolas verificando a sua contribuição em termos nutricionais, observou o perfil da população atendida pelo programa nos bairros estudados, a disponibilidade de alimentos dessa população em suas casas e a apreciação dos alunos quanto à merenda que é oferecida nas suas escolas. Como resultado, a autora apontou que apesar da merenda municipal empregar cardápios que fornecem 15% das recomendações diárias, como estabelecido pelo programa, os mesmos não atingiram as recomendações de micronutrientes como vitamina A, folacina, cálcio e zinco. A dieta média dos escolares, incluindo a merenda, fornece em torno de 1.600 kilocalorias e também é deficiente em nutrientes.

Outro resultado considerável verificado, por meio da sua pesquisa, foi o percentual de 19% dos escolares que não tomam o desjejum antes de ir para a escola de manhã e o percentual de 33% dos escolares que estudam no turno vespertino e não almoçam. Geralmente, substituem essa refeição por lanche. A autora verificou que o consumo de

¹⁰¹ Ibid., p. 51.

¹⁰² OLIVEIRA, Janisse de. **O papel da merenda na alimentação diária dos ingressantes no primeiro grau das Escolas Municipais de São Paulo**. 1997. 1v. 132p. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada). São Paulo: USP, 1997.

merenda é maior entre escolares de famílias mais pobres. Dessa forma, a autora aponta como solução o oferecimento da merenda antes do início da aula, o emprego de alimentos de alta aceitação pelos alunos e o incentivo ao consumo de alimentos nutritivos com horários corretos. A tese da autora aponta, também, a necessidade de se oferecer uma merenda adequada nas escolas que foram estudadas, pois a alimentação escolar é fundamental para o bom desempenho dos alunos que são beneficiados pela merenda escolar. Além disso, segundo Oliveira, uma alimentação adequada e rica em nutrientes necessários para uma boa saúde é essencial para a “formação de bons hábitos alimentares”. Para Oliveira:

A capacidade de aprendizagem pode ser melhorada com a contribuição da merenda escolar na alimentação diária dos estudantes. O organismo humano procura poupar energia para suas funções vitais, em detrimento da função intelectual, quando os nutrientes provenientes da alimentação são escassos. Desta forma, a merenda pode estar saciando a fome e fornecendo energia para facilitar o raciocínio, podendo inclusive aumentar a frequência à escola. Já a evasão e a repetência são questões que envolvem o conhecimento profundo dos problemas sociais que enfrentam diariamente as famílias clientes das instituições de ensino. Quanto à formação de bons hábitos alimentares, a merenda escolar constitui-se num canal aberto ao desempenho dessa função [...] ¹⁰³.

É interessante verificar a ressalva feita pela autora com relação à necessidade de se oferecer uma merenda adequada e rica em nutrientes quando ela própria verifica na sua pesquisa que boa parte dos escolares vão para a escola sem nenhuma refeição. A merenda escolar, muitas vezes, é a única refeição que o escolar tem durante o dia. Para Oliveira, a escola precisa cumprir a função de saciar a fome dos escolares, pois isso possibilita menor evasão e repetência. No entanto, falar em educação alimentar com uma criança que se alimenta apenas no período que está na escola torna-se contraditório. Como é possível formar bons hábitos alimentares se essas crianças ao voltarem para casa não terão mais com o que se alimentarem?

Martins ¹⁰⁴ é outra interlocutora que trabalha no âmbito da avaliação da merenda privilegiando seu valor nutritivo. A autora teve como objetivo principal avaliar o custo e a eficácia do Programa de Enriquecimento da Merenda Escolar (PEME) que é gerenciado pelo Departamento de Suprimento Escolar (DSE) e quem é que define os parâmetros nutricionais do programa. Dentre os objetivos estabelecidos pelo DES para o PEME verifica-se o de avaliar a diversificação dos cardápios nas escolas participantes do PEME, estimar a melhora

¹⁰³ Ibid., p. 05.

¹⁰⁴ MARTINS, Beatriz Tenuta. **Avaliação do programa de enriquecimento da merenda escolar servida na rede estadual de ensino de São Paulo**. 1v. 91p. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada). São Paulo: USP, 2000.

do valor nutritivo da merenda escolar, estimar o custo dos nutrientes agregados ao cardápio do programa e calcular um indicador de custo e eficácia do PEME, nos anos de 1997 e 1998. A tese da autora está calcada na importância de se oferecer, dentro das escolas, uma alimentação que supra as necessidades calóricas diárias dos estudantes, entendendo que a alimentação é um direito da criança e do adolescente. Para ela

[...] a Merenda Escolar deve ser entendida [...] como um Programa voltado à atenção dos direitos da criança e do adolescente, que proporciona bem estar físico durante o seu período diário de frequência à escola, sem apelos assistencialistas que não cabem numa visão moderna de Educação Escolar¹⁰⁵.

Como resultados, a autora verificou que os cardápios publicados pelo DSE nos anos estudados não atingiram o valor nutritivo estipulado pelo FNDE. Verificou que os custos do PEME foram mais altos em 1998 que em 1997, sendo que a oferta de nutrientes foi melhor em 1998. A autora não faz avaliação do volume de alimentos comprados e dos valores gastos com os gêneros alimentícios, portanto, fica difícil avaliar se a diminuição de nutrientes se deu por causa da diminuição na quantidade de alimentos comprados devido à alta de preços.

Com a apresentação dos autores anteriormente citados, verifica-se que a merenda escolar acaba se tornando um atrativo para os alunos das camadas mais baixas da população. A merenda escolar consegue reter os alunos dentro da escola mesmo que em algumas unidades escolares essa merenda não seja o suficiente para suprir as necessidades calóricas e protéicas diárias. Os autores até aqui apresentados defendem também que a merenda deveria ser implementada de forma a promover a educação alimentar entre os beneficiados, mas como realizar isso se os próprios autores constatarem que a maioria das crianças vai para escola com fome? Formar bons hábitos alimentares acaba sendo algo impossível de se realizar dentro da escola. A seguir, apresentaremos o segundo eixo de análise, referente à implementação do PNAE, identificando as abordagens empreendidas até o momento.

3.2 Implementação do PNAE: descentralização, estruturação administrativa, e parcerias.

Esse eixo é representado por interlocutores que apresentam trabalhos sobre o processo de descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar, a estruturação administrativa e as parcerias entre público e privado para implementação da merenda escolar.

¹⁰⁵ Ibid., p. 33.

Como a primeira representante desse eixo apresenta-se Souza¹⁰⁶. Em sua dissertação de mestrado, um trabalho cujo objetivo foi o de examinar o “percurso institucional da merenda escolar dentro da perspectiva descentralizadora dos anos 80”¹⁰⁷ no Estado do Paraná, a autora verificou que “a descentralização da merenda é parte do processo mais geral de descentralização do Estado, reforço do papel dos governos municipais e participação social, ensaiado nos anos 80 e que se manifestou, no caso da merenda de diversas formas”¹⁰⁸.

Souza¹⁰⁹ aponta que a década de 1980 demonstrou o esgotamento do modelo centralizado de governo e delineou um novo planejamento que conferiu importância à participação popular, contemplando sua integração e articulação às ações dos governos. Ela verifica ainda que o processo de descentralização que se iniciou no Paraná na década de 1980 foi importante para o Estado, pois possibilitou a transferência da tarefa de compra de gêneros básicos, dependente da censura da FAE, e conquistou a credibilidade de toda a comunidade que passou a participar mais diretamente da implementação da merenda escolar. No entanto, por meio da fala da autora, verifica-se que a fonte de financiamento continuou a ser o governo federal.

Nos dados que foram apresentados no capítulo anterior, referentes a Campo Grande, verificou-se que a participação da comunidade representada pelas APM's das escolas estaduais é esporádica, ou seja, a constituição da entidade é obrigatória para cada escola e possui tarefas definidas, no entanto, quem acaba cumprido o papel da APM, nas escolas estaduais, é a direção escolar e no município, a Comissão de Licitação da PMCG. A SEPLANFI e a COALI desempenham as funções dessa entidade. Portanto, não se pode afirmar que existe uma efetiva participação popular na implementação da merenda escolar nas escolas públicas de Campo Grande.

Souza¹¹⁰ observou, também, que a experiência da descentralização no Estado do Paraná possibilitou detectar que o problema da amplitude da merenda era incapaz de ser resolvido com uma simples reunião de autoridades e especialistas do assunto, pois ela envolve uma quantidade enorme de crianças famintas e esferas distintas de poderes a nível governamental¹¹¹. A autora diz que se revelou ingênua a atitude de esperar se que a merenda escolar conseguisse resolver o problema da desnutrição brasileira, não só pelo fato de que esse

¹⁰⁶ SOUZA, Solange de Cássia Inforzato de. **Merenda escolar na complexidade do quadro institucional: a experiência do Paraná**. 1992. 176 p. Dissertação (Mestrado em Economia). São Paulo: PUC/SP, 1992.

¹⁰⁷ Ibid., p. 17.

¹⁰⁸ Ibid., p. 145.

¹⁰⁹ Ibid., p. 16.

¹¹⁰ Ibid., loc. cit.

¹¹¹ Ibid., p. 141.

programa visa a suplementação alimentar dos escolares, mas também, por entender que o PNAE tem atendido outras funções como, por exemplo, socorrer crianças que não têm nenhuma refeição diariamente em suas casas.

Spinelli¹¹², em sua tese de doutoramento, analisa o processo de implementação da descentralização da alimentação escolar no município de Cuiabá. A autora observou que a descentralização da alimentação escolar em Mato Grosso apresentou, no período de 1993 a 1995, dois momentos distintos. Primeiramente, a Secretaria Estadual de Educação, por meio da Divisão de Apoio ao Educando, reorganizou-se para assumir a estadualização do programa, concentrando e desestimulando a municipalização. Em um segundo momento, os municípios são estimulados a assumirem as competências de avaliação da merenda escolar em Mato Grosso. Para tanto, a pesquisadora estabeleceu alguns objetivos que visavam identificar a opinião dos agentes implementadores do programa descentralizado. Como resultado observou-se que, em 1995, 53% dos municípios haviam aderido ao processo de descentralização. Segundo a autora

[...] o processo de descentralização parece ter sido positivo na medida em que a Prefeitura (de Cuiabá) reorganizou-se institucionalmente e formulou os objetivos do Programa, visando atender objetivos específicos à sua realidade social. Modificou a natureza da alimentação ofertada, **incluindo alimentos *in natura***, visando atender aos hábitos alimentares dos escolares, ainda que os cardápios se mostrassem monótonos e repetitivos em certas situações. **Além disso, elegeu o pequeno produtor da baixada Cuiabana como fornecedor preferencial dos hortigranjeiros e ampliou a sua participação orçamentária municipal no Programa**¹¹³. (grifo nosso)

Para comprovar a sua idéia, a autora apresentou alguns dados os quais demonstraram que 43,9% dos diretores entrevistados apontaram que programa descentralizado incentivou o pequeno produtor e 36,6% informaram que a descentralização incentivou a economia municipal, sobretudo nos municípios de pequeno e médio porte. No entanto, quando analisou a percepção dos alunos atendidos pelo programa verificou-se outra realidade. Estes reclamaram da qualidade e da quantidade de merenda, considerando muito inferior a merenda que antes era implementada de forma centralizada. Verificou-se também que era solicitado pelas merendeiras que os alunos trouxessem legumes de casa para evitar a interrupção da merenda. Os próprios alunos apontaram a importância de se oferecer a merenda na escola, pois são muitos os que iam estudar sem comer e alguns chegavam até a desmaiar de fome. Observou-se, segundo informações da autora que, apesar da descentralização ter incentivado o

¹¹² SPINELLI, Maria Angélica dos Santos. **Alimentação escolar: da centralização à descentralização**. 1998. 1v. 145p. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva) Campinas - SP: UNICAMP, 1998.

¹¹³ Ibid., p. 177.

comércio local e os pequenos produtores da baixada Cuiabana, a merenda oferecida não conseguiu suprir as necessidades mais básicas dos beneficiados, nem quanto à suplementação alimentar.

Vianna¹¹⁴, em sua dissertação, discute o planejamento e a operacionalização do PNAE no município de Campinas. O estudioso aponta que a primeira tentativa de municipalização da merenda no Estado de São Paulo se deu no ano de 1983, no governo de Franco Montoro. A estratégia principal desse processo consistia em o Estado receber os recursos financeiros da União e transferi-los para os municípios adquirirem os gêneros alimentícios da merenda escolar. Geralmente, os produtos eram alimentos formulados e isso acarretava a baixa aceitabilidade dos alunos pelo fato de não estarem presentes nos hábitos alimentares deles e, além disso, “também significativa elevação do custo do produto devido ao seu transporte, desde a indústria até o município consumidor”¹¹⁵. O autor aponta que

O Programa de Municipalização da Merenda, em cumprimento à política de descentralização do Governo Montoro, previa a elaboração de cardápios compatíveis com os hábitos alimentares da população beneficiada, utilizando gêneros comuns da dieta regional e contemplando maior variedade de alimentos, especialmente produtos *in natura*. **A aquisição dos produtos deveria ser feita na própria região, com o fim de desenvolver a economia local, principalmente os pequenos e os médios produtores, os comerciantes e as indústrias.** Assim, se introduziriam processos de produção locais, com redução de custos de transporte e de embalagem dos produtos destinados à merenda, diminuindo-se então o custo unitário da refeição. Com a municipalização pretendia-se corrigir problemas de logística do programa, bem como simplificar os procedimentos de aquisição dos produtos. As compras seriam executadas diretamente pelas Prefeituras, para um universo menor e existiria a possibilidade de utilizar mecanismos licitatórios mais simples, como convite ou compra direta. Esta forma de fazer as aquisições substituiria as compras centralizadas, de grandes quantidades, que requerem procedimento de licitação mais complexo¹¹⁶. (grifo nosso)

Junto à experiência da Municipalização do PNAE somaram-se projetos alternativos de produção de alimentos como hortas comunitárias, **integração de pequenos produtores rurais**, serviços municipais de apoio ao desenvolvimento rural, padarias municipais, cozinhas pilotos, produção de leite fluido, projetos de apicultura, piscicultura e cunicultura e mini-

¹¹⁴ VIANNA, Rodrigo Pinheiro de Toledo. **O Programa de Merenda Escolar: Subsídios para o Planejamento do Programa em Campinas**. 1997. 130p. 1 v. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola). Campinas – SP: UNICAMP, 1997.

¹¹⁵ Ibid., p. 61.

¹¹⁶ Ibid., p. 61-62.

usinas de produção de extrato hidrossolúvel de soja¹¹⁷. Para Vianna, a municipalização da merenda foi importante naquele momento histórico para “que os municípios decidissem por implementar projetos de produção de alimentos, com finalidade última de encontrar alternativas para o fornecimento de gêneros para as escolas e, em segundo, colocou na agenda das administrações municipais o comprometimento com a questão da alimentação”¹¹⁸.

Quando Vianna fez a análise do período de 1993 a 1997, verificou que o programa de merenda escolar implementado em Campinas não utilizava produtos perecíveis, pois os processos de licitação eram complexos e demorados. Deste modo, Vianna apontou que a realização de compras locais de produtos básicos de pequenos comerciantes e distribuidores de acordo com as metas da descentralização era difícil de se concretizar na prática. Além disso, o processo licitatório deveria seguir formalidades legais no qual os fornecedores precisavam garantir habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal. Isso dificultava a participação de pequenos comerciantes e distribuidores e excluía os pequenos agricultores, pois, muitas vezes, esses não dispunham de registro ou não tinham condições de emitir notas fiscais. Segundo Vianna, esta legislação não só era excludente como dificultava o processo de aquisição do produto, principalmente dos gêneros hortifrutícolas¹¹⁹.

¹¹⁷ Nesse sentido verifica-se que, ainda hoje, algumas propostas vem sendo implementadas no Congresso Nacional com vistas a beneficiar a economia local por meio da inclusão de produtos *in natura* na merenda escolar. Um desses projetos é de autoria do Deputado Júlio Redecker (PPB/RS), que formalizou o Projeto de Lei n. 2.126, de 16 de julho de 1996, na qual tornava obrigatória a inclusão de derivados de soja nos cardápios da merenda escolar, inclusive nas instituições militares. O Projeto de Lei n. 647, de maio de 1999, apresentado pelo Deputado Marcos de Jesus (PL/PE), propõe a garantia de um cardápio diferenciado para alunos portadores de necessidades alimentares especiais como, por exemplo, os diabéticos. O Deputado Jaques Wagner (PT/BA) apresentou em 3 de abril de 2001 o Projeto de Lei n. 5.770, que dispunha da obrigatoriedade da inclusão da mandioca e seus derivados nos cardápios do PNAE. Outro projeto do mesmo autor havia sido apresentado no mesmo ano e propunha a obrigatoriedade da inclusão do cacau e seus derivados nos cardápios da merenda escolar. Em 2002 foi apresentada pelo Deputado Mário Negromonte uma indicação de inclusão do peixe nos cardápios da merenda escolar em todas as escolas do país. O Senador Hélio Costa (PMDB/MG) apresentou uma proposta para o Senado Federal tornando obrigatório o uso do leite de vaca na merenda escolar. Suas justificativas vão desde o valor nutritivo do leite de vaca até o fato de ser um produto encontrado em todo o território nacional, de baixo custo, que pode ser combinado com vários alimentos, “propiciará o aumento da produção de um dos itens mais importantes da agropecuária brasileira e o conseqüente crescimento do emprego no setor”. Em 2003, o Senador Delcídio do Amaral (PT/MS), apresentou no Congresso Nacional seu primeiro projeto de lei, no qual propôs que o Governo Federal priorize os pequenos agricultores na compra de alimentos para programa sociais como o Fome Zero e a merenda escolar. Segundo o senador, se sua proposta fosse aprovada, poderia beneficiar os pequenos produtores de Mato Grosso do Sul e as economias locais seriam fortemente estimuladas e poder-se-ia combater o desemprego e a fome no Estado e em todo o país. Segundo Delcídio esse projeto garantiria a viabilidade econômica da pequena propriedade rural, inclusive dos assentamentos da reforma agrária, onde vivem milhares de trabalhadores rurais que lutam para dar uma vida digna aos seus filhos (Trindade, 2003, p. 2). Para *download* desses documentos acesse o site <<http://www.camara.gov.br>>

¹¹⁸ Ibid., p. 65.

¹¹⁹ Ibid., p. 75-76.

Se tomarmos como exemplo o município de Campo Grande, verificamos que a tese de Vianna vai, em termos, de encontro com os dados coletados nesse trabalho. No município verificou-se que a CoopGrande forneceu de julho de 2003 a julho de 2004 frutas, legumes e verduras para a merenda escolar municipal. Já nas escolas estaduais, os diretores entrevistados alegaram não comprar de pequenos produtores pelo fato de não possuírem nota fiscal, quesito necessário para a prestação de contas dos recursos gastos à SED. Outro fator apontado pelos diretores do município foi a falta de capacidade que esses fornecedores têm em fornecer constantemente o produto, deixando, muitas vezes, de atender a demanda por conta da baixa produção. Quanto às escolas municipais, voltando aos dados, verificou-se que durante o período estudado a maior parte das compras foi feita em indústrias e empresas de alimentos.

Andrade¹²⁰ fez uma análise da descentralização do Programa Nacional de Alimentação Escolar como uma política de gestão. Em seu trabalho a autora aborda o papel social da merenda e sua ligação com as funções da escola. Ela parte do “pressuposto de que o entendimento da merenda e do papel que ela cumpre no interior da escola, bem como da relação que a merenda guarda com a função social cumprida pela instituição escolar na sociedade capitalista depende de uma discussão sobre a sua gestão”¹²¹.

A finalidade de sua análise é entender as razões que, no Brasil, levaram o Estado a descentralizar a gestão da merenda com o repasse direto dos recursos aos estados e municípios da Federação. Para que isso fosse possível a autora elegeu como objeto a política de descentralização da gestão da merenda escolar desenvolvida na década de 1990 e, como instrumento principal dessa política, os conselhos de alimentação escolar. Portanto, o interesse maior constituiu-se em entender o significado da política de descentralização e, por consequência, o papel cumprido pelos conselhos.

Para a autora

Os conselhos funcionam como extensão do aparelho do Estado para o controle da gestão da merenda. Apesar da retórica oficial, não funcionam exatamente como “conselhos gestores”. Às vezes, fiscalizam a ação das Entidades Executoras e, às vezes, lhes dão suporte operacional. Eles, portanto, não são autônomos. A própria legislação que regula as atividades dos conselhos de alimentação escolar reforça essa situação ao permitir que o Governo Federal, os governos estaduais e as prefeituras municipais subordinem os conselhos aos seus interesses¹²².

¹²⁰ ANDRADE, Adelina Severina da Silva. **A produção da merenda escolar no Brasil: a descentralização como política de gestão (1993-2000)**. 2002. 1 v. 103 p. Dissertação (Mestrado em Educação) Campo Grande: UFMS, 2002.

¹²¹ Ibid., p. 10.

¹²² Ibid., p. 92-93.

Andrade¹²³ aponta que a descentralização significou, de fato, a transferência de funções do nível federal para os níveis estadual e, principalmente, municipal, passando a ser de responsabilidade dos governos subnacionais as seguintes operações: aquisição de produtos (envolvendo a definição das pautas de compras e a realização dos processos licitatórios); elaboração de cardápios; contratação de recursos humanos (merendeiras, nutricionistas e pessoal de apoio); oferta e instalação de infra-estrutura física, equipamentos (geladeira, fogão, freezer) e outros materiais (pratos, talheres, etc.), para que o programa possa ser implementado nas escolas. Do ponto de vista da gestão e controle, a descentralização buscou também estimular a participação da comunidade local e, em particular, da escola, tanto na execução quanto na fiscalização do programa¹²⁴.

As entrevistas realizadas com os conselhos estadual e municipal e com as escolas estaduais de Campo Grande permitiram verificar que tanto o Conselho Estadual de Alimentação Escolar (CEAE) quanto o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CMAE) fiscalizam e controlam a aplicação dos recursos destinados à merenda escolar de forma muito esporádica. No caso das escolas estaduais, isso fica mais evidente quando o CEAE informa que a fiscalização é realizada apenas no final de cada ano por meio do demonstrativo anual de execução físico-financeira e de relatórios enviados pelas escolas e, também, “quando se tem oportunidade” de visitar as escolas. Se houver alguma irregularidade, quem resolve é a Coordenadoria de Finanças (COFIN) da SED. Quando se questionou aos diretores das escolas estaduais a percepção da relação entre o Conselho Estadual de Alimentação Escolar e a escola, ou seja, quais as funções que o Conselho tem desempenhado dentro da escola, verificou-se que, na percepção deles, o Conselho possui uma função de fiscalizar as escolas, mesmo que seja de forma esporádica, de ajudar na organização e no planejamento dos cardápios e, ainda, de orientar quanto à preparação e ao armazenamento dos alimentos e da limpeza. Ou seja, o conselho assiste de forma muito incipiente a operacionalização da merenda nas escolas.

Já no município existem duas comissões, uma que fiscaliza os recursos e outra que fiscaliza os gêneros alimentícios. A comissão que fiscaliza os recursos se reúne na SEPLANFI e analisa todos os documentos que geram o processo licitatório até o pagamento dos gêneros alimentícios.

A descentralização, para a autora anteriormente citada, “desobriga” a instância do Governo Federal da implementação ou “ônus administrativo” de um programa dessa natureza,

¹²³ Ibid., p. 93.

¹²⁴ Ibid., p. 89.

delegando, até certo ponto, responsabilidades à sociedade civil ou à comunidade¹²⁵. Se tomarmos o exemplo das escolas estaduais e municipais verifica-se que a operacionalização do programa é responsabilidade das APM's das escolas do estado e, no caso do município, da prefeitura. Mas, financeiramente, isso não se constituiria verdade, pois a maior parte do financiamento é proveniente de fonte federal. Dessa forma, não se pode dizer que o Governo Federal se desobriga pelo PNAE, pois ele financia a sua operacionalização. Vale fazer essa ressalva quanto à fala de Andrade pois, na, verdade, a descentralização não desobriga a instância federal. Ela delega serviços à sociedade civil transferindo responsabilidades da União para uma instância federativa, no entanto, o controle fica a cargo da União.

Em se tratando da participação da sociedade civil, uma experiência significativa nesse sentido foi a do “Programa Merenda Escolar Enriquecida”¹²⁶ em Japonvar, município localizado no norte de Minas Gerais. Esse programa foi iniciado no final de 2001 num município que registrava elevados índices de pobreza e de desnutrição infantil. A merenda enriquecida faz parte do projeto de segurança alimentar e desenvolvimento local, que inclui ações de apoio ao pequeno produtor rural e estimula a agroindústria, principalmente no beneficiamento do pequi, fruto natural daquela região. Esse programa conta como a parceria da Pastoral da Criança, da Prefeitura Municipal e da ONG Visão Mundial. Segundo o Instituto Polis, “a implantação da merenda enriquecida foi acompanhada de um processo de educação alimentar para que as pessoas aproveitassem, da melhor forma, os recursos de que dispunham”¹²⁷.

As ações implementadas dentro das escolas foram as seguintes: 1) as equipes das escolas, diretoras e merendeiras, foram capacitadas pela Pastoral das Crianças e pela ONG Visão Mundial para utilizarem a multimistura e aproveitar os alimentos; 2) os cardápios foram reorganizados por nutricionistas que passaram a utilizar os produtos locais; 3) implantaram-se hortas comunitárias com a participação dos alunos de 5ª a 8ª série do ensino fundamental e 4) as crianças e familiares passaram por um processo de sensibilização para mudança de hábitos alimentares.

A participação da prefeitura foi fundamental quanto ao suporte institucional e material. Seus investimentos na merenda são superiores ao valor estipulado pelo Governo Federal, podendo chegar a R\$ 0,28. Mas é importante frisar que o município se beneficia dos

¹²⁵ Ibid., p. 78.

¹²⁶ PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **Segurança alimentar e nutricional:** a contribuição das empresas para a sustentabilidade das iniciativas locais. São Paulo: Instituto Pólis, 2003.

¹²⁷ Ibid., p. 84.

recursos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), do Programa Agente Jovem e Bolsa-Escola. O apoio da ONG Visão Mundial é importante, pois ajuda a definir a metodologia, a implantá-la e capacitar as pessoas. A parceria com a EMATER ajudou na produção e implantação da agroindústria beneficiadora do pequi.

Viktor¹²⁸ verifica que o Ministro da Segurança Alimentar no Brasil, mentor do Programa Fome Zero e professor de economia agrária da Unicamp, José Graziano, aponta que as escolas devem liderar um número muito grande de iniciativas solidárias.

Como centros de mobilização social, as escolas têm um importante papel em várias tarefas do combate à fome. [...] Elas podem promover campanhas de educação alimentar, aproveitamento dos alimentos, combate à desnutrição e incentivo ao aleitamento materno. Basta ter criatividade e colocar a mão na massa¹²⁹.

Um exemplo de escola que colabora com a doação de alimentos é o do Colégio Batista de Fortaleza, que ajuda o IPREDE – Instituto de Prevenção à Desnutrição e a Excepcionalidade. Esse instituto, além da doação de alimentos realizada pelos alunos do Colégio Batista, ainda recebe ajuda do Governo Estadual e da Fundação Ayrton Senna. O organismo, segundo Viktor, tem como objetivo combater a fome, apontando um aspecto ainda desconsiderado por muitas entidades: a educação alimentar, pois o IPREDE tem uma função de atender e orientar a alimentação das mães de crianças desnutridas.

Costa, citada por Viktor, coordenadora da área de segurança alimentar do Instituto Pólis de São Paulo, enfatiza “hoje sabemos que, além de pobreza, há falta de informação – o que é a causa da desnutrição”¹³⁰. Se dependesse dela, a segurança alimentar passaria a ser matéria de sala de aula: “toda escola devia promover campanhas educativas de nutrição inclusive para esclarecimento do país”¹³¹. Segundo Costa, o Instituto Pólis está capacitando os alunos da Escola da Vila, um colégio de classe média, e também as moradoras da favela para desenvolver oficinas sobre alimentação saudável com as crianças carentes. Ao pensar dessa maneira, Costa desconsidera todo o legado dos nutrólogos na década de 1930 e 1940. Esses estudiosos conheceram as causas da desnutrição em determinado momento histórico e, a partir de seus estudos, deram oportunidade para que outros pesquisadores discutissem a desnutrição e a fome da maneira como ela se manifesta. A falta de informação, portanto, não seria a explicação mais plausível para justificar a fome e a desnutrição hoje.

¹²⁸ VIKTOR, Mariana. Quem tem pressa tem fome: escolas podem desempenhar papel fundamental na campanha para levar comida a todos os brasileiros – só falta botar a mão na massa. **Educação**, São Paulo, p. 33-41, jan./2003.

¹²⁹ Ibid., p. 34.

¹³⁰ Ibid., p. 36.

¹³¹ Ibid., p. 36.

No mesmo artigo, Viktor aponta para algumas ações que estão sendo implementadas pela sociedade civil. A autora relata que muitas pessoas não estão esperando o governo implementar ações de combate à fome e verifica que é cada vez maior o número de pessoas e de entidades, independentemente de classe social ou de filiação partidária, que têm “vestido a camisa da solidariedade”, entendendo que o combate à fome “não é tarefa exclusiva do poder público, mas um compromisso de toda a sociedade”¹³².

Para Viktor, as pessoas têm que usar a “criatividade” para desenvolver meios para suprir a fome dos mais necessitados. Um exemplo é Daniel Pasquallin, que criou a Gincana Estudantil da Solidariedade. Segundo ele “o que começou como brincadeira virou coisa séria. Organizei uma gincana entre condomínios e arrecadamos três toneladas de alimentos”¹³³. O passo seguinte foi fazer o mesmo com as escolas. A partir do programa Encontra, da TV Vanguarda em São José dos Campos (SP), Pasquallin convidou as cidades do Vale do Paraíba a participar.

A primeira gincana pela TV aconteceu em 2000, reuniu 8 cidades e arrecadou 99 toneladas de alimentos. No ano seguinte, foram 144 toneladas. Em 2002, as cidades subiram para 12 e atingimos 276 toneladas, doadas a mais de 200 entidades. Ao todo, já realizamos 105 gincanas, inclusive em parceria com a Rede Globo¹³⁴. Ao falar que as pessoas têm que usar a “criatividade”, Viktor desconsidera que a fome é produzida na medida em que se realiza a reprodução do capital. Essa contradição não deve ser entendida como uma distorção do sistema capitalista de produção, mas sim como uma característica desse modo-de-produção.

De acordo com os autores analisados, pode-se dizer que a merenda escolar busca cumprir uma função assistencialista e focalista e está muito longe de ser um programa que resolva o problema da desnutrição entre escolares.

No mesmo sentido, Alves observa que a escola vem se tornando um importante local de lazer e de convivência social para crianças e jovens e por esse motivo tende a incorporar, em sua função social, o atendimento a algumas necessidades dos estudantes¹³⁵. E a merenda escolar acaba se constituindo em uma destas necessidades.

¹³² Ibid., p. 34.

¹³³ Ibid., p. 34.

¹³⁴ Ibid., p. 34.

¹³⁵ ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. 1. ed., Campo Grande – MS: Ed. UFMS; Campinas – SP: Autores Associados, 2001. p. 220.

Ao fazer uma pesquisa sobre o trabalho e a escolarização nas carvoarias de Mato Grosso do Sul, Arruda¹³⁶ verifica que a escola tem disponibilizado às crianças o material escolar e a alimentação básica evidenciando que a mesma cumpre a tarefa de assistir e alimentar, ainda que de modo muito limitado, essas crianças durante um período determinado. Mas e o pedagógico? Segundo a autora, a pesquisa mostra que a escola cumpre, de forma inequívoca, o papel de assistência, realizando a função que a família deixou de exercer devido às próprias condições de privação que a classe trabalhadora tem passado¹³⁷.

O próximo item apresentará esses e outros autores que tratam da função da escola e de com a sua expansão impulsiona a ampliação dos serviços prestados por ela, além da incorporação de outros serviços.

3.3 O mercado e a merenda escolar.

Podemos verificar que o objeto de estudo Programa Nacional de Alimentação Escolar pode ser pensado como uma ação do Governo para atender necessidades que estão sendo impostas pela sociedade, em um dado momento da história: fome e estímulo ao comércio de mercadorias. Nesse eixo apresentaremos autores que, apesar de não terem a merenda escolar como objeto de estudo, apontam que a escola tem desempenhado funções diferentes da pedagógica, qual seja, a assistência e a reprodução do capital.

No capítulo I, Coimbra¹³⁸ apontou que a década de 1970 foi o marco da transição do programa de merenda escolar no Brasil. Anteriormente, grande parte dos alimentos era doada e durante os anos 70, as indústrias de alimentos, “o mais antigo setor industrial no Brasil, muito heterogêneo em sua organização, formas [de] produção, níveis tecnológicos e capacidade de mercado”, começam a ganhar espaço na venda de gêneros alimentícios para implementar a alimentação nas escolas¹³⁹.

A retirada da ajuda internacional e o financiamento do desenvolvimento em países como o Brasil impulsionou as indústrias de alimentos localizadas no país a produzirem uma gama de produtos direcionados à merenda escolar possibilitando, segundo Coimbra, “um mercado pré-teste, antes do lançamento em escala comercial”. As indústrias viam no

¹³⁶ ARRUDA, Elcia Esnarriaga de. Trabalho e escolarização nas carvoarias de Mato Grosso do Sul. 1999, p. 79-108. In: SENNA, Éster. **Trabalho, política e educação**. Campo Grande: UFMS, 2003. 288 p.

¹³⁷ Ibid., p. 105-106.

¹³⁸ COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Edição única, Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 685.

¹³⁹ Ibid., p. 597.

programa de alimentação escolar a possibilidade de tornar as crianças compradores potenciais. O programa representava “um mercado de possibilidades ilimitadas para produtos alimentícios e equipamentos” e a alimentação escolar fez com que as indústrias se desenvolvessem e expandissem suas técnicas, produzindo maior variedade de alimentos para atender esse segmento¹⁴⁰.

Segundo o autor, mais precisamente em 1973, foi feito o primeiro contato do governo com as indústrias produtoras de alimentos localizadas no Brasil. Poucas se interessaram pelo segmento. O autor caracterizou o setor da seguinte forma

No período de 1960-1970, essa indústria [de alimentos] se transformou muito, em todos os seus ramos. Quanto ao número de estabelecimentos, a década começa com 33.534 firmas e termina com 17.162. Quanto ao pessoal ocupado, em 1960 registrava 266.103 empregados, chegando apenas a 315.508 dez anos depois. Constatava-se que, com facilidade, **uma tendência à concentração e à diminuição da capacidade de geração de empregos**, pois, se se elevavam os números brutos do pessoal ocupado, eles eram inferiores ao puro crescimento vegetativo da população. [...] Assim, das 17.162 indústrias de alimentos existentes em 1970, uma parcela minúscula dela era responsável pela maior parte do dinamismo e da expansão do conjunto. Ela própria preferiu diferenciar-se do resto, criando uma associação onde só tinham entrado firmas modernas, de alta capacidade tecnológica e de porte pelo menos razoável, exceções à parte¹⁴¹. (grifo nosso)

Gradativamente, segundo Coimbra¹⁴², as indústrias de alimentos são impulsionadas pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar a produzirem alimentos voltados a atender o segmento. Forma-se então um “casamento” entre indústria de alimentos e a Campanha, o que garantiu um estímulo para o mercado institucional.

Depois de ultrapassado o primeiro momento de incapacidade, logo se foi constituindo, na indústria de alimentos, um sob-setor de qual a Campanha necessitava. Na sua maioria, era composto por firmas novas, criadas ou expandidas para atender à sua demanda, mas também tinha a participação de grandes e tradicionais empresas do ramo. Até uma pequena empresa pública estadual fazia parte dele¹⁴³.

As doze empresas citadas por Coimbra foram as nacionais Nutrimental, Pratika, S.L. Alves Liotécnica, Aymoré, Progasa e CIPA; e as multinacionais Nutrícia, Toddy, Bhering, James e Coca-Cola. As nacionais representavam 58% dos fornecedores e as multinacionais 42% deles. Essas indústrias eram consideradas tecnologicamente avançadas, o que possibilitava a diminuição de investimento em capital variável. Mesmo com a administração

¹⁴⁰ Ibid., p. 532-533.

¹⁴¹ Ibid., p. 597.

¹⁴² Ibid., p. 599.

¹⁴³ Ibid., p. 600.

do programa pela FAE e com a descentralização, os dados apontados nessa pesquisa permitem dizer que as indústrias de alimentos localizadas no Brasil ainda foram os grandes fornecedores do PNAE.

Ao realizar a leitura de Lima¹⁴⁴, observa-se que a saúde do escolar era campo de discussão já na década de 1930. Segundo o autor, desde aquela época, a escola constituiu-se em um *locus* destinado a assistir crianças desnutridas e subnutridas e, apesar de não haver nenhum programa oficial de merenda escolar durante a década de 1930, existiam tentativas de se oferecer algum tipo de alimentação dentro da escola para promover a saúde do escolar. Segundo Lima¹⁴⁵, isso pode ser observado no Decreto nº 3.876, de 11 de julho de 1925, da Inspetoria da Educação Sanitária e Centros de Saúde, que propunha três pontos: educação, assistência (médica) e assistencialismo (distribuição de leite), ou seja, nas propostas do grupo do Instituto de Saúde para a escola havia a preocupação com a educação higiênica escolar, assistência médica aos casos necessitados e distribuição da merenda (sopa) na escola. O autor aponta que, nas primeiras décadas do século XX, a escola começava a ser ampliada, o que possibilitava, ainda que de forma incipiente, atender às crianças dos trabalhadores que migravam do campo e de outros países para a zona urbana.

Para Lima¹⁴⁶, da diversificação das necessidades da sociedade originou a diversificação de escolas – elementares, secundárias, técnicas, profissionais, de ensino superior, etc. Isso permitiu que a escola ampliasse suas vagas e a gama de empregos e conferiu a ela, num dado momento histórico, uma função de reprodução e conservação da sociedade.

Silva¹⁴⁷, ao realizar uma pesquisa cujo objeto foi o discurso da saúde escolar no município de Campo Grande, verifica que o discurso medicalizante tem sido a marca da história da saúde escolar no Brasil. Seu objetivo principal foi identificar o discurso que a saúde escolar construiu e que a legitima, e a mantém, até hoje, independentemente de seus resultados, “ou da ausência de resultados”. A autora procurou identificar as promessas formuladas e quais foram as alcançadas pelo governo municipal, em dois programas de saúde escolar: o “SALVE” e o “Saúde Nota Dez”. A autora verifica que o discurso desses programas desconsidera a inserção social dos alunos e que, o ensino de hábitos higiênicos e os

¹⁴⁴ LIMA, Gérson Zanetta. **Saúde escolar e educação**. 1ª ed., São Paulo: Cortez, 1985.

¹⁴⁵ Ibid., p. 122.

¹⁴⁶ Ibid., p. 37.

¹⁴⁷ SILVA, Léa L. C. **A saúde escolar em Campo Grande/MS: seu discurso, suas promessas**. 1999. 1v. 175 p. Tese (Doutorado em Educação). Campinas, SP: UNICAMP, 1999.

pretensos cuidados à saúde proposta por eles, não resolvem questões de aprendizagem. Como conclusão, a autora verifica que:

[...] o discurso da Saúde Escolar, relacionando aprendizagem com estado de saúde, promete não só cuidar da saúde das crianças, e mantê-la, mas também resolver os problemas do chamado fracasso escolar. Coerente às imaginárias necessidades por ele (discurso) criadas, as promessas não cumprem, o que para ele, é irrelevante, face a seus motivos não declarados: disputas de mercado de trabalho onde alocar profissionais da área de saúde e onde consumir diferentes produtos industrializados; controle social do comportamento da população pobre; uso político-partidário de promessas de atenção à saúde desta população¹⁴⁸.

Lima e Silva têm como objeto a saúde escolar. Os dois apontam que a escola constitui-se em um *locus* de controle social. Mas Silva avança, mostrando que além de controlar, o discurso da saúde escolar serve ao interesses de ampliação do mercado de trabalho para profissionais da área de saúde e de consumo de produtos industrializados. Para Silva

O Estado (no caso deste estudo, no nível do poder municipal), ao adotar equipamentos e material de consumo nas escolas e unidades prestadoras de serviços de saúde ao escolar (atividade improdutiva), está permitindo o ganho das indústrias responsáveis por fabricar aqueles produtos (resultados do trabalho produtivo). Assim, a atenção à saúde é, também na escola, oportunidade para que o capital alcance seus lucros nos setores produtivos. Ao consumir produtos industrializados, está contribuindo, tanto para a expansão da indústria de equipamentos médicos e odontológicos mais permanentes, quanto para a de produção de bens de consumo imediato, favorecendo a realização da mais-valia incorporada nessas mercadorias¹⁴⁹.

Collares e Moysés¹⁵⁰ realizaram uma pesquisa que teve como objetivo um estudo envolvendo as opiniões dos diretores e dos professores sobre as causas do mau rendimento escolar e sobre àquelas crianças que fossem apontadas pelos professores como portadoras de alguma doença que interferisse na aprendizagem. Apesar de não tratar diretamente da merenda escolar, essa pesquisa levanta dados acerca da geração de emprego para suprir as necessidades da escola. No caso do fracasso escolar, os profissionais da saúde foram os maiores contemplados

Se o fracasso escolar é consequência de problemas de saúde, a solução terá de ser buscada nessa área: O aluno com problemas de saúde não pode render o esperado. Daí a necessidade de uma assistência no ramo da saúde. Uma das soluções talvez seria que as escolas fossem melhor assistidas, principalmente com psicólogos, fonos, médicos pediatras etc. para

¹⁴⁸ Ibid., p. 169.

¹⁴⁹ Ibid., p. 132.

¹⁵⁰ COLLARES, C. A. L., & MOYSÉS, M. Ap^a. **Preconceito no cotidiano escolar: ensino e medicalização**. São Paulo: Campinas: Faculdade de Educação/Faculdade de Ciências Médicas, 1996.

diagnosticar com precisão a necessidade do tratamento correto para cada criança¹⁵¹.

Nessa pesquisa as autoras observam, por meio de relatos de professoras, que a merenda escolar é tratada como um “remédio” para os males da fome das crianças, pois, segundo uma professora entrevistada “[...] A criança vem para a escola para comer e o pai vê nisto uma despesa a menos, pois a criança está comendo lá fora e não dentro de casa”¹⁵². A merenda escolar é abordada como sendo um dos maiores atrativos para as crianças das camadas mais pobres

As famílias são muito carentes, são subnutridos, na hora da merenda eles vão com muita ânsia no prato, vêm na escola mais para comer, são crianças abandonadas pela família, os pais não vêm nas reuniões, as mães trabalham fora, não ajudam nas lições... (professora 73)¹⁵³.

As autoras apontam que o pobre não é apenas alguém que tem pouco, ou nenhum dinheiro. O pobre é pobre em tudo e “se já se chamou, anteriormente, a atenção para a atualidade da teoria da privação cultural, é ao dar espaço para falar sobre a pobreza que ela surge com toda a sua garra”¹⁵⁴. Para elas, não é possível avaliar uma premissa sem considerar a expressão que a modula e a direciona, os valores históricos, sociais e culturais do grupo social em que o indivíduo se insere, ou pela “pertença” social. Portanto, isolar os efeitos da desnutrição de tudo aquilo que a acompanha, do “complexo de doença social” é impossível quando se quer avaliar cientificamente dado objeto¹⁵⁵.

Para Borges¹⁵⁶, é necessário ter clareza de que a questão da saúde escolar não se restringe apenas a soluções especificamente médicas, visto que esta questão é decorrência dos determinantes sociais responsáveis pela qualidade de vida dos alunos. É preciso, segundo a autora, a compreensão de que supostos distúrbios relacionados à doença não existem acidentalmente, mas são determinados pela forma como a sociedade está organizada no âmbito econômico e político. Para a autora:

Ao se trazer esta discussão para o interior da escola será permitido, aos educadores, profissionais da saúde e pais, uma compreensão dos supostos distúrbios da aprendizagem para uma dimensão que extrapole a simples questão da doença, dimensão esta que contemplará necessariamente as

¹⁵¹ Ibid., p. 82.

¹⁵² Ibid., p. 170.

¹⁵³ Ibid., p. 176.

¹⁵⁴ Ibid., p. 190.

¹⁵⁵ Ibid., p. 94.

¹⁵⁶ BORGES, Hélia Vieira Freira. A saúde do escolar: uma responsabilidade da escola? **Revista Educação em Questão**, Natal – RN, v. 1-2, n. 2-1, p. 72-78, jul-87 / jun-88.

questões didático-pedagógicas, bem como os determinantes das condições concretas de vida do escolar.¹⁵⁷

A tese de Borges consiste em entender que o atendimento das necessidades de saúde do escolar não deve ser efetivado via instituição escolar, mas na rede de serviços de saúde existente na sociedade. Para a autora, a escola não é espaço para se tratar de doença e nem carência alimentar. Entretanto, verifica que

[...] enquanto não se tiver uma política de saúde, onde a população, independente de faixa etária, seja atendida por serviços de saúde, através de ações integradas, é importante que profissionais de educação e de saúde busquem formas e conteúdos que extrapolem as ações que se efetivam no interior da escola e, que o escolar é o reflexo dos determinantes concretos de sua vida¹⁵⁸.

A autora propõe que se dê uma dimensão diferente à prática da saúde do escolar numa tentativa de “politizar as lutas pela melhoria da qualidade de vida dos escolares das classes populares”. Assim, aponta que já que se pode institucionalizar um grupo na escola com pais, mestres, alunos e pessoas da comunidade, que poderia conceber um grupo “aliado ao agente de saúde – educador sanitário – como articulador de uma metodologia de trabalho que inicia uma discussão dos determinantes da saúde do escolar bem como para encontrar formas de politizar uma solução que transforme esse quadro”¹⁵⁹.

Silva, Collares, Moysés e Borges apontam que a fome e a desnutrição são efeitos das condições sociais que a classe trabalhadora passa. No entanto, a miséria e a fome têm se constituído em um mecanismo para a produção de programas de assistência. A escola corrobora com a efetivação dessa assistência quando implementa um programa como o PNAE, mas ao mesmo tempo em que mal atende sua clientela, a escola impulsiona o comércio e a indústria. Dessa forma, segundo Collares e Moysés¹⁶⁰, “a escola legitima e justifica a exclusão”.

Braverman¹⁶¹, Saviani¹⁶², Alves¹⁶³ e Arruda¹⁶⁴ analisam a expansão do sistema escolar como uma forma de manutenção e de reprodução do capital. Segundo Braverman, a expansão

¹⁵⁷ Ibid., p. 74.

¹⁵⁸ Ibid., p. 77.

¹⁵⁹ Ibid., p. 77.

¹⁶⁰ Ibid., p. 260.

¹⁶¹ BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista: a degradação do trabalho no século XX**. 3ª edição, Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987. 379 p.

¹⁶² SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia: polêmicas do nosso tempo**. 31 ed., Campinas: Autores Associados, 1997. 104 p.

¹⁶³ ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. 1ª edição, Campo Grande – MS: Ed. UFMS; Campinas – SP: Autores Associados, 2001. 288 p.

das escolas é importante para, de alguma forma, manter a ordem social. Seja ela ocupando pessoas, gerando emprego, ampliando uma rede de consumo de mercadorias ou por outras razões que nada têm a haver com a educação, as “escolas, como babás de crianças e jovens, são indispensáveis para o funcionamento da família, da estabilidade da comunidade e ordem social em geral (embora elas preencham mal essa função)”¹⁶⁵. Para manter esse grande contingente de pessoas ocupadas, a escola acaba por oferecer vários serviços e, dentre eles, podemos citar a alimentação.

Saviani¹⁶⁶ faz uma abordagem sobre a educação compensatória que ajuda a entender melhor porque a escola assume essas funções. Segundo o autor, a “educação compensatória” é uma “proposta educativa intimamente ligada à questão da marginalidade”¹⁶⁷. A educação compensatória significa dizer que a função básica da educação continua sendo interpretada em termos de equalização social e, para isso, é necessário compensar as deficiências que acabam por neutralizar a ação pedagógica. Para compensar as deficiências, a educação alia-se a vários programas de várias ordens como “de saúde e nutrição, familiares, emotivos, cognitivas, motoras, lingüísticas, etc”¹⁶⁸. Assim, a escola passa a atender uma série de necessidades que não são especificamente educacionais, fazendo persistir a ingênua crença do “poder redentor da educação em relação à sociedade”¹⁶⁹. Para Saviani, atribuir à educação a responsabilidade de compensar todo tipo de deficiência é uma forma de corroborar com a marginalidade. Segundo ele

[...] Com efeito, tal tendência acaba por se configurar numa nova forma de contornar o problema em lugar de atacá-lo de frente. Exemplo eloqüente desse desvio é o caso da cidade de São Paulo, onde após dez anos de merenda escolar, os índices de fracasso escolar na passagem da primeira para a segunda série do primeiro grau, em lugar de diminuir, aumentaram em 6%¹⁷⁰.

Portanto, o autor observa que não se trata de negar a importância desses programas de ação compensatória, mas considerar esses programas como programas educativos implica em

¹⁶⁴ ARRUDA, Elcia Esnarriaga. Expansão escolar garante empregabilidade. Trabalho apresentado no V Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “Histórica, Sociedade e Educação no Brasil”. *Anais...* Unicamp – Faculdade de Educação. Agosto/2001. 12 p.

¹⁶⁵ BRAVERMAN, *Ibid.*, p. 372.

¹⁶⁶ SAVIANI, *Ibid.*, p. 42.

¹⁶⁷ *Ibid.*, loc. cit.

¹⁶⁸ *Ibid.*, 43.

¹⁶⁹ *Ibid.*, 44.

¹⁷⁰ *Ibid.*, 45.

um afastamento ainda maior da compreensão da natureza específica do fenômeno educativo¹⁷¹.

Alves¹⁷² aponta que a escola vem incorporando novas funções educacionais e o Estado exercendo um papel “positivo”. Segundo o autor, o Estado não têm oferecido resistência à incorporação pela escola de algumas funções sociais complementares devido à pressão das reivindicações sociais. Essas ações destinam-se a atender necessidades que se colocam como direitos inquestionáveis de crianças, adolescentes e jovens. Para Alves

A merenda escolar, tratamento médico-odontológico, práticas desportivas e de lazer vêm se agregando ao cotidiano da escola contribuindo para a instauração da jornada escolar de tempo integral. Tais iniciativas não são indevidas, pois no universo todo inserem-se dentro de um processo que, pela sua consistência, faz parte de uma tendência contemporânea. Mas, para a realização dessa tendência que se cristaliza com a difusão da escola de tempo integral não basta só o atendimento imediato aos reclamos de diferentes segmentos da sociedade, tônica que tem presidido a atuação oficial. Tão somente a oferta de serviços ineficazes transforma, quase sempre, a escola num mero depósito de crianças. Portanto, a reivindicação a ser dirigida [recai] sobre a eficácia dos serviços que estão sendo incorporados à escola e não sobre a procedência dessa incorporação¹⁷³.

A expansão escolar, segundo o autor, “produz necessidades que determinam a expansão da indústria de construção, da indústria de papel, da indústria editorial, da indústria de móveis, da indústria de lápis, de canetas, de cadernos, de borrachas, etc.” e por que não falar da indústria alimentícia, da indústria de equipamentos e utensílios para manutenção da merenda, da indústria de marmiteira, etc¹⁷⁴.

O próprio Alves¹⁷⁵ corrobora que “outra função inquestionável da escola pública contemporânea é a de servir como refeitório para sua clientela” e completa afirmando que

Logo, hoje, mais do que nunca, não se afigura como um despropósito a afirmação de que a escola funciona, também, como um vasto refeitório. Nem a sociedade como um todo deseja que ela deixe de sê-lo. Assegurar alimentação aos escolares, em especial às crianças matriculadas no ensino fundamental, passou a ser um objetivo vital da escola pública contemporânea¹⁷⁶.

Arruda¹⁷⁷ também constata que a expansão escolar pode contribuir de forma inequívoca para a ampliação do mercado consumidor, seja direta ou indiretamente. Esse

¹⁷¹ Ibid., loc. cit.

¹⁷² ALVES, Ibid., p. 256-257.

¹⁷³ Ibid., p. 257.

¹⁷⁴ Ibid., p. 204.

¹⁷⁵ Ibid., p. 215.

¹⁷⁶ Ibid., p. loc. cit.

¹⁷⁷ ARRUDA, Op. cit., p. 12.

pressuposto nos faz pensar que a expansão escolar pode garantir tanto uma ampliação na gama de serviços, como emprego para uma massa excedente de força de trabalho que poderia estar pressionando o mercado de trabalho e também para o consumo de mercadorias nas escolas. Assim, a merenda escolar poderia estar contribuindo com a expansão do consumo de bens e mercadorias pelas escolas. Em outra pesquisa sobre o programa Alfabetização Solidária, Arruda e Cardoso¹⁷⁸ verificam que o programa estimula a produção, a circulação e o consumo de mercadorias na medida em que ao empregar trabalhadores, produz novos consumidores. Verifica-se ainda que o governo e a empresa patrocinadora passam a ser grandes consumidores, por exemplo, de material escolar, comércio de passagens, alimento. Segundo as autoras

Uma avaliação do próprio programa aponta que: “mesmo atuando em cidades com economias muito frágeis, o Programa foi associado por cerca de metade dos prefeitos como fator de estímulo à geração de emprego e renda, principalmente no setor de educação, mas também no comércio, na agricultura e na área de alimentação. Conclui-se que esse é o “sentido” do Programa Alfabetização Solidária¹⁷⁹”.

Podemos verificar ainda que a União aqui cumpre uma dupla função, ao mesmo tempo em que financia o programa, delega para outras instâncias (Estadual e Municipal) a responsabilidade da execução e implementação do PNAE. No caso da merenda escolar das escolas estaduais e municipais do município de Campo Grande, o governo federal continua forte, pois financia e controla o programa, mas pouco intervém na execução do PNAE, delegando a responsabilidade da operacionalização do programa às escolas estaduais e à prefeitura.

Relacionando a expansão escolar e a função da escola pública contemporânea, verifica-se que o PNAE tem como função suprir, ainda que superficialmente, as crianças com carência nutricional ao mesmo tempo em que tenta contribuir para a ampliação do mercado consumidor.

Além disso, o programa aponta que se deve elaborar os cardápios observando-se as práticas e os hábitos alimentares saudáveis dos estudantes, para que se tenha boa aceitabilidade. Deve-se dar preferência aos alimentos que apresentam maior valor nutritivo e menor preço para otimizar os recursos do programa. Além dessas medidas, deve-se ainda adotar um acompanhamento sistemático de preços dos alimentos a fim de subsidiar a escolha

¹⁷⁸ ARRUDA, Elcia Esnarriaga; CARDOSO, Elizete. Expansão escolar amplia mercado: o caso do Programa Alfabetização Solidária. IN: VI Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil, 2003, UNICAMP/Campinas – SP. *Anais...* Campinas/SP: Unicamp: 2003.

¹⁷⁹ Ibid., p. 09.

dos alimentos a cada programação. A aquisição de produtos tem que priorizar os alimentos produzidos e comercializados na região e que estejam no período de safra, para que se tenha melhor preço em função de uma oferta maior. Apesar de não ser uma prática nas escolas municipais e estaduais utilizar-se produtos *in natura*, alguns esforços dos atores políticos têm sido realizados para esse fim. As próximas páginas apresentarão as considerações finais deste trabalho, bem como os principais achados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Filósofo produz idéias, poeta poesias, pastor prédicas, professor compêndios e assim por diante. Um criminoso produz crimes. Se mais de perto observarmos o entrosamento deste último ramo de produção com a sociedade como um todo, liberta-nos-emos de muitos preconceitos. O criminoso não produz apenas crimes, mas também o direito criminal e, com este, o professor que produz preleções de direito criminal e, além disso, o indefectível compêndio em que lança no mercado geral “**mercadorias**”, as suas conferências. Com isso aumenta a riqueza nacional, para não falarmos no gozo pessoal que, segundo uma testemunha idônea, Professor Roscher, os originais do compêndio proporcionam ao próprio Autor.

O criminoso produz ainda toda a polícia e justiça criminal, beaguins, juízes e carrascos, jurados etc.; e todos aqueles diferentes ramos, que constituem outras tantas categorias da divisão social do trabalho, desenvolvem capacidades diversas do espírito humano, criam novas necessidades e novos modos de satisfazê-las. Só a tortura suscitou as mais engenhosas invenções mecânicas e ocupou na produção de seus instrumentos muitos honrados artífices.

O criminoso produz a impressão com gradações morais e trágicas dependentes das circunstâncias, e assim presta um “serviço” ao despertar sentimentos morais e estéticos do público. Não só produz compêndios sobre o direito criminal, códigos penais e portanto legisladores penais, mas também arte, literatura, romances e mesmo tragédias, tais como *Schuld* de Müllner, *Raüber* (Salteadores) de Schiller, *Édipo* de Sófocles e *Ricardo III* de Shakespeare. O criminoso quebra a monotonia e a segurança cotidiana da vida burguesa. Por conseguinte preserva-a da estagnação e promove aquela tensão e turbulência inquietantes, sem as quais se embotaria mesmo o aguilhão da concorrência. Estimula assim as forças produtivas. O crime retira do mercado de trabalho parte da população supérflua e por isso reduz a concorrência entre os trabalhadores, impede, até certo ponto, a queda do salário abaixo do mínimo, enquanto a luta contra o crime absorve parte dessa população. O criminoso aparece como uma daquelas “compensações” naturais, que restabelecem um equilíbrio adequado e abre amplas perspectivas de ocupações “úteis”¹⁸⁰. MARX, Karl. **Teorias da mais-valia**. Livro 4 de O Capital, p. 382-383. (grifo nosso)

Esse trecho da obra de Marx, já citada por Alves quando discute a produção da escola pública contemporânea, foi escolhida para iniciar as considerações finais porque, por meio dela, podemos também entender a realização da merenda escolar como uma mercadoria que permite acumular riqueza.

Ao realizar a leitura do capítulo I, verificou-se que o Brasil, ao implementar a industrialização, conseguiu desenvolver vários setores da indústria inclusive o setor de alimentação. No entanto, para conseguir capital para desenvolver as indústrias localizadas em território nacional, o país tomou empréstimos externos, o que acabou por torná-lo dependente do capital estrangeiro, devido ao não pagamento dos juros de suas dívidas.

¹⁸⁰ MARX, Karl. Concepção apologética da produtividade de toda profissão. IN: MARX, Karl. **Teorias da mais-valia: história crítica do pensamento econômico**. Livro 4 de O Capital, trad. de Reginaldo Sant’Anna. 2ª ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980, p. 382-383.

Ao aplicar capital para modernizar a indústria nacional, tende-se a empregar mais capital em capital constante que em força de trabalho. Alves¹⁸¹ aponta que o desemprego da força de trabalho acaba obrigando o Estado a administrar o parasitismo. Ao assumir esse controle, o Estado passa a administrar inúmeras atividades improdutivas, como exemplo, a polícia, o exército, a saúde, a fome, a miséria, as campanhas, o funcionalismo público em geral, a escola, e como não seria diferente, a merenda escolar.

Assim, ao mesmo tempo, o Estado não pode deixar de atender às necessidades hegemônicas do capitalismo financeiro. O Estado então apresenta uma nova forma de administração dessa atividade, descentralizando-a, mas visando sempre atender ao movimento do capital. Não quer dizer que transfere responsabilidades. Ele delega algumas atividades, sem que isso altere a “lógica” do movimento.

No caso da merenda escolar implementada em Campo Grande, as escolas municipais têm na Prefeitura Municipal seu órgão conveniente responsável por executar e também por complementar os recursos. No caso das escolas estaduais, elas próprias são responsáveis pela execução do programa, mas o Estado, representado pela Secretaria Estadual de Educação, é quem responsabiliza-se pelo convênio. Duas formas diferentes, mas que têm o mesmo objetivo: administrar uma atividade improdutiva que, ao ser implementada, ajusta os recursos às prioridades econômico-financeiras do país.

O financiamento da merenda escolar é proveniente do governo federal, no entanto, verificou-se que o município complementa o financiamento destinado à implementação do PNAE e as escolas estaduais utilizam-se de outros meios como festas, aluguéis de cantina e até mesmo de doações. O recurso federal não é o suficiente para suprir a demanda por merenda da clientela escolar da rede municipal e da rede estadual de ensino do município de Campo Grande.

O Conselho Estadual de Alimentação Escolar e o Conselho Municipal de Alimentação Escolar, apesar de terem funções estabelecidas em lei, não cumprem as funções que a eles são delegadas. A fiscalização, quando há, é esporádica e o controle contábil fica a cargo da Secretaria Municipal de Planejamento e Finanças (SEPLANFI) ligada a PMCG, no caso das escolas municipais, e pela Coordenadoria de Finanças da Secretaria Estadual de Educação, no caso das escolas estaduais. Ou seja, os Conselhos são também subordinados ao Estado e dessa forma também são responsáveis em garantir que os recursos da merenda escolar sejam empregados de forma a atender o programa.

¹⁸¹ ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. 1. ed., Campo Grande – MS: UFMS; Campinas – SP: Autores Associados, 2001. p. 190-196.

Quando Marx diz que ao produzir o crime o criminoso lança no mercado geral “mercadorias”, pode se dizer que a escola, ao implementar um programa como o Programa Nacional de Alimentação Escolar, também consome mercadorias. As indústrias de alimentos, as empresas que revendem produtos para a alimentação escolar, as redes de supermercados são exemplos de fornecedores de produtos para que o programa possa funcionar. Esse controle da economia de mercado que acontece em todo o país, também é visto em Campo Grande. Os próprios dados dessa pesquisa apontam essa tendência e, conseqüentemente, isso não poderia ser diferente no município estudado.

Ao apontar a década de 1970 como marco da inserção das indústrias nacionais e multinacionais de alimentos localizadas no Brasil, Coimbra observa que a merenda escolar contribuiu para a criação e a ampliação desse setor para atender um mercado de possibilidades ilimitadas para produtos alimentícios e equipamentos que atendesse a clientela escolar. Atendendo a essa clientela, o programa de alimentação escolar acabava por tornar essas crianças em compradores potenciais.

A escola, ao operacionalizar o PNAE, aciona um vasto ramo de mercadorias alimentícias e possibilita ainda a ampliação da indústria de equipamentos, máquinas, utensílios necessários para a implementação da merenda escolar. A merenda faz expandir ainda os serviços de transporte para essas mercadorias dentro e fora dos municípios e a movimentação de empresas que trabalham com as licitações e que fornecem gêneros alimentícios para o programa em Campo Grande, emprega pessoal necessário para a preparação da merenda nas escolas e o pessoal técnico necessário para atuar burocraticamente nas Secretarias de Educação.

Essa função também é apontada em outros programas assistenciais implementados dentro da escola, como os ligados à saúde. A exemplo, foram apresentadas Silva¹⁸², Collares e Moysés¹⁸³ que, apesar de não tratarem objetivamente da merenda escolar, concluíram que esses programas envolvem disputas de mercado de trabalho para profissionais da área de saúde e consumo de diferentes produtos industrializados, controle social do comportamento da população pobre e uso político-partidário de promessas de atenção à saúde da população. Collares e Moysés apontam que a fome e a desnutrição são efeitos das condições sociais que a população pobre passa e têm se constituído em mecanismo para a produção de programas de assistência. A fome, produzida pela contradição do capitalismo, constitui uma oportunidade

¹⁸² SILVA, Léa L. C. **A saúde escolar em Campo Grande/MS: seu discurso, suas promessas**. 1999. 1v. p. 168-169. Tese (Doutorado em Educação). Campinas, SP: UNICAMP, 1999.

¹⁸³ COLLARES, C. A. L., & MOYSÉS, M. Ap^a. **Preconceito no cotidiano escolar: ensino e medicalização**. São Paulo: Campinas: Faculdade de Educação/Faculdade de Ciências Médicas, 1996.

de negócio. Vê-se a partir da análise do PNAE algo que, metaforicamente, poderíamos denominar de “mercantilização da fome”.

A escola garante ainda, como já foi argumentado por Braverman, de alguma maneira a ordem social ocupando pessoas, gerando emprego, ampliando uma rede de consumo de mercadorias ou por outras razões que nada têm a haver com a educação e ainda oferecendo vários serviços, como alimentação. Esse apontamento corrobora com a análise que Saviani¹⁸⁴ faz da chamada “educação compensatória”, que atende as deficiências de diferentes ordens, sejam estas de saúde, nutrição, etc. Isso faz com que a escola se torne uma instituição útil e necessária para o modo de produção capitalista, colocando sob responsabilidade da escola o atendimento de várias necessidades que nada têm de educacionais: de um lado, aplaca a fome e, do outro, consome mercadorias.

Alves¹⁸⁵ aponta que a escola tem funcionado com um vasto refeitório, assegurando alimentação aos escolares e isso passou a ser um objetivo vital para a escola pública. Vital, pois, se voltarmos aos autores do primeiro eixo de análise, verifica-se que a merenda escolar tem se constituído um poderoso fator de retenção de alunos nos estabelecimentos escolares e também um chamariz para as crianças permanecerem na escola¹⁸⁶. Aqui, também se ressalta que, no município de Campo Grande, esse fato não é diferente. A merenda escolar é hoje muito importante para conseguir manter as crianças dentro da escola. E isso não se constitui uma característica apenas das escolas do município, mas ocorre nas escolas públicas que implementam o programa em todo o país.

Os Conselhos, ao regulamentar como os recursos destinados à merenda escolar serão gastos, garantem que os fornecedores obedeçam a critérios para serem os fornecedores de gêneros alimentícios descartando, portanto, pequenos produtores. Para as escolas municipais, são as indústrias e as empresas localizadas em Campo Grande e em outros estados do Brasil e, para as escolas estaduais, são as empresas do ramo de alimentação como as grandes redes supermercadistas e laticínios. Quanto aos produtos, tanto para a merenda nas escolas municipais quanto nas escolas estaduais, é dada preferência aos não-perecíveis.

Quanto à inclusão do pequeno produtor no mercado da merenda escolar, verifica-se que, apesar dos esforços implementados no Congresso Nacional, esse estudo apontou que a inclusão dos produtos *in natura* na merenda escolar está muito longe de se realizar. A

¹⁸⁴ SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia**: polêmicas do nosso tempo. 31 ed., Campinas: Autores Associados, 1997. 104 p.

¹⁸⁵ ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. 1ª edição, Campo Grande – MS: Ed. UFMS; Campinas – SP: Autores Associados, 2001. 288 p.

¹⁸⁶ FAHHAT, Emil. Merenda escolar: o estratagema brasileiro da contra-verão escolar. IN: **Educação**. 3ª ed., São Paulo: Editora Queiroz, 1984. p. 133 – 153.

proposta do senador Delcídio do Amaral¹⁸⁷ (PT/MS) que visa estimular economias locais e priorizar os pequenos agricultores para venderem alimentos para programas sociais como a merenda escolar para combater o desemprego e a fome no Estado e em todo o país, é uma retórica que na verdade não tem sentido do ponto de vista econômico-financeiro. Os pequenos produtores, como foi abordado no capítulo 2, não têm condição de atender a demanda do PNAE e competir com as grandes redes supermercadistas e com as indústrias do ramo de alimentos. A implementação, conforme mostram os dados, pode aquecer o comércio local. Isso fica evidente quando as escolas municipais compram de empresas e as escolas estaduais compram dos grandes supermercados do município de Campo Grande. No entanto, o pequeno produtor foi contemplado uma única vez no processo de licitação para venda nas escolas municipais, quando comprou os gêneros da CoopGrande de julho de 2003 a julho de 2004. No caso das escolas estaduais apenas um diretor entrevistado informou ter comprado alimentos da CoopGrande. Os pequenos produtores não são contemplados, segundo os diretores das escolas estaduais selecionadas, por não possuírem nota fiscal, não terem preço competitivo e por não terem capacidade de atender à demanda.

Muitas foram e são as tentativas de inserção do pequeno produtor no fornecimento de gêneros alimentícios para o programa de merenda escolar. A primeira delas foi durante a década de 1970 com o II PRONAN. No entanto, segundo informações de Peliano¹⁸⁸, a abrangência dos programas de apoio ao pequeno produtor ficou prejudicada devido aos cortes no gastos dos programas. Quando o programa passou a ser implementado pela FAE, Castro¹⁸⁹ aponta que o pequeno produtor forneceu produtos para a merenda escolar em apenas alguns estados como, por exemplo, em São Paulo e Rio de Janeiro. Em São Paulo, foram implantados projetos de processamentos de alimentos, como Vaca Mecânica, Padarias, hortas, piscicultura, criação de pequenos e médios animais, produção de arroz e soja.

No Rio de Janeiro, Castro e Peliano¹⁹⁰ apontaram algumas iniciativas ocorridas no sentido de viabilizar a articulação de cooperativas de produtores para inserirem seus produtos nos programas de alimentação escolar, onde o abastecimento era feito diretamente dos

¹⁸⁷ TRINDADE, Adilson. Projeto de Delcídio dá prioridade ao pequeno produtor. **Correio do Estado**, Campo Grande, 27 fev. 2003. Caderno Geral, p. 02.

¹⁸⁸ PELIANO, Anna M. Medeiros. O problema alimentar brasileiro: situação atual, perspectivas e propostas de políticas. IN: CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema alimentar no Brasil**. 1ª edição, São Paulo: Unicamp; Almed, 1985. p. 38.

¹⁸⁹ CASTRO, Jorge Abrahão de. Avaliação do Processo de gasto público do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **IPEA**, Texto para Discussão n. 760, Rio de Janeiro, set/2000, 129 p. Disponível em: << <http://www.ipea.gov.br/>>> Acesso em: 05/08/2003.

¹⁹⁰ CASTRO, Cláudio de Moura; PELIANO, Anna M. Medeiros. A descentralização da Merenda Escolar: o modelo funcionou no Rio? Funcionará em outros Estados?. IN: CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema alimentar no Brasil**. 1ª edição, São Paulo: Unicamp; Almed, 1985. p. 162.

produtores para as escolas. Houve ainda estímulo aos pólos de produção agrícola através da garantia de mercado proporcionado pela venda às escolas e buscou-se viabilizar nas áreas rurais do Estado a compra local junto a pequenos produtores ou unidades de abastecimento que não possuíam condições de fornecer a nota fiscal exigida para prestação de contas. Hoje, existem projetos de lei que pretendem inserir alimentos *in natura* na merenda escolar para possibilitar a inclusão do pequeno produtor no fornecimento de gêneros alimentícios na merenda escolar.

Ao pontuar esses exemplos, conclui-se que, a tentativa de inserção do pequeno produtor no processo de fornecimento de gêneros alimentícios para a merenda escolar é um fato contraditório a todo o movimento do capital, uma vez que o capitalismo caracteriza-se pela organização em monopólios. Os dados dessa pesquisa puderam confirmar essa hipótese e ainda apontou que o pequeno produtor está muito longe de ser contemplado como fornecedor da merenda escolar. Já o impacto do consumo de outros produtos pela escola para implementação da merenda escolar não foi analisado nesse estudo.

Dessa forma, essa pesquisa contou com algumas limitações. A primeira, diz respeito ao impacto econômico que o PNAE provoca com a compra de materiais permanentes para sua implementação; e a segunda, constituiu-se na impossibilidade de quantificar de forma precisa a força de trabalho direta e indiretamente empregada na operacionalização da merenda escolar nas duas redes de ensino que oferecem merenda escolar no município de Campo Grande.

Ainda que, com limitações, esse estudo permitiu verificar que a implementação da merenda escolar na escola pública em Campo Grande tem colaborado para o consumo de mercadorias de empresas localizadas no município e em outros estados do Brasil e que os pequenos produtores são beneficiados esporadicamente.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. 1. ed., Campo Grande – MS: UFMS; Campinas – SP: Autores Associados, 2001. 288 p.
- ANDRADE, Adelina Severina da Silva. **A produção da merenda escolar no Brasil: a descentralização como política de gestão (1993-2000)**. 2002. 1 v. 103 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Campo Grande: UFMS, 2002.
- ARRUDA, Bertold Kruse Grande de. O INAN em face do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 61, n. 140, p. 516-521, out./dez. 1976.
- ARRUDA, Elcia Esnarriaga. Expansão escolar garante empregabilidade. In: V Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas “Histórica, Sociedade e Educação no Brasil”, 5., Campinas – São Paulo. **Anais...** Campinas: Unicamp, Faculdade de Educação. Agosto/2001. p. 1-12. 1 CD-ROM.
- ARRUDA, Elcia Esnarriaga; CARDOSO, Elizete. Expansão escolar amplia mercado: o caso do Programa Alfabetização Solidária. In: VI Seminário Nacional de Estudos e Pesquisas História, Sociedade e Educação no Brasil, 7., 2003, Campinas, **Anais...** Campinas/SP: UNICAMP, 2003. p. 1-14. 1 CD-ROM.
- ARRUDA, Elcia Esnarriaga de. Trabalho e escolarização nas carvoarias de Mato Grosso do Sul. 1999. In: SENNA, Éster. **Trabalho, política e educação**. Campo Grande: UFMS, 2003. p. 79-108
- BALDIJÃO, Carlos E. M. A desnutrição e o processo de acumulação de capital. **Caderno de Pesquisa**, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, nº 29, p. 49-53, maio/1979.
- BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.784-1, de 13 de janeiro de 1999. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. **Casa Civil**. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1784-1.htm>> Acesso em: 15 de outubro de 2003.
- BRASIL. Projeto Fome Zero. **Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome**. Apresentação em Power Point (2003).
- _____. MEC/Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. História da Merenda Escolar - 1954 a 2001. Brasília: **FNDE**, 2001.
- _____. FNDE/MEC. Programa Nacional de Alimentação Escolar: é hora da Merenda. **FNDE/ MEC**, Brasília, 2001.
- _____. Projeto de Lei n. 2.126 de julho de 1996. Torna obrigatória a inclusão de produtos derivados de soja nos cardápios de merenda escolar e das instituições militares. **D.O.U**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>> Acesso em: 29.07.2003.

_____. Projeto de Lei n. 647 de maio de 1999. Dispõe sobre o cardápio o Programa Nacional de Alimentação Escolar. **D.O.U.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>> Acesso em: 27.06.2003.

_____. Projeto de Lei n. 5.770 de abril de 2001. Dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão da mandioca e seus derivados nos cardápios do programa de alimentação escolar. **D.O.U.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>> Acesso em: 29.07.2003.

_____. Projeto de Lei n. 5.816 de abril de 2001. Dispõe sobre a obrigatoriedade da inclusão do cacau e seus derivados nos cardápios do programa de alimentação escolar. **D.O.U.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>> Acesso em: 27.06.2003.

_____. Indicação que sugere a inclusão do peixe nos cardápios da merenda escolar de todas as escolas públicas do País. **CAMARA DOS DEPUTADOS.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/62889.htm>> Acesso em: 27.06.2003.

BORGES, Hélia Vieira Freira. A saúde do escolar: uma responsabilidade da escola? **Revista Educação em Questão**, Natal – RN, v. 1/2 (2/1), p. 72-78. jul/87 – jun/88

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3. ed., Rio de Janeiro: Guanabara, 1987. 379 p.

CASTRO, Josué de. **Geografia da fome – o dilema brasileiro: pão ou aço**. 11. ed., São Paulo – SP: Brasiliense, 1969. 336 p.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Avaliação do Processo de gasto público do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). **IPEA**, Rio de Janeiro, set/2000, 129 p. (Texto para Discussão n. 760). Disponível em: << <http://www.ipea.gov.br/> >> Acesso em: 05/08/2003.

CASTRO, Cláudio de Moura; PELIANO, Anna M. Medeiros. A descentralização da Merenda Escolar: o modelo funcionou no Rio? Funcionará em outros Estados? In: CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema alimentar no Brasil**. 1. ed., São Paulo: Unicamp: Almed, 1985. p. 151-164.

COELHO, Jaime César. **Economia, poder e influência externa**: o Grupo Banco Mundial e as políticas de ajuste estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa. 2000. 1v. 361 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Campinas, SP: UNICAMP - Departamentos de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, 2000.

COIMBRA, Marcos (org.); MEIRA, João Francisco Pereira de; STARLING, Mônica Barros de Lima. **Comer e aprender**: uma história da alimentação escolar no Brasil. Edição única, Belo Horizonte: MEC, 1982. p. 685.

COLLARES, C. A. L., & MOYSÉS, M. Ap^a. **Preconceito no cotidiano escolar**: ensino e medicalização. São Paulo: Campinas: Faculdade de Educação/Faculdade de Ciências Médicas, 1996. 264 p.

CONSELHO De Desenvolvimento Social. **Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II**. 1. ed., Brasília – DF: IBGE (Centro de Serviços Gráficos), 1976.

DISCURSO DO Senador Hélio Costa. Disponível em: <<http://trfl.gov.br/>> Acesso em: 11.07.2003.

DIEESE. Capítulo IV – Mercado de Trabalho. IN: **Anuário 2000-2001** (*on-line*). Disponível em: <http://www.dieese.org.br/anu/2001/anu2001> Acesso: 06 de mar. de 2005.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE) – **Programas de assistência ao estudante**: séries históricas – 1970 – 1984. Brasília, 1985. p. 104.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Relatório 86**. Brasília, 1986. p. 10-19.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Relatório 87**. Brasília, 1987. p. 08-28.

FUNDAÇÃO DE ASSISTÊNCIA AO ESTUDANTE (FAE). **Plano de ação 1988**. Brasília, 1988. p. 08-10

FAHHAT, Emil. Merenda escolar: o estratagema brasileiro da contra-verão escolar. In: **Educação**. 3. ed., São Paulo: Editora Queiroz, 1984. p. 133 – 153.

FONSECA, João Pedro. Assistência ao educando: pré-escola, merenda e saúde escolar. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, v. 14, nº 2, p. 211-213, jul/dez – 1988.

INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar**: síntese dos resultados. Brasília: INEP, 1998. 151p.

INSTITUTO Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> Acesso: 06 de fev. de 2005.

Lei Federal nº 9841 de 5 de outubro de 1999, publicado no **DOU**/ 6.10.99. Institui o Estatuto da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, dispondo sobre o tratamento jurídico diferenciado, simplificado e favorecido previsto nos artigos 170º e 179º da Constituição Federal.

LIMA, Gérson Zanetta. **Saúde escolar e educação**. São Paulo: Cortez, 1985. 160 p.

MARTINS, Beatriz Tenuta. **Avaliação do programa de enriquecimento da merenda escolar servida na rede estadual de ensino de São Paulo**. 2000. 91 f. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada), São Paulo: USP, 2000.

MARX, Karl. Concepção apologética da produtividade de toda profissão. In: MARX, Karl. **Teorias da mais-valia: história crítica do pensamento econômico**. Livro 4 de O Capital, trad. de Reginaldo Sant’Anna. 2. ed., Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MARX, Karl. Luta entre o trabalhador e a máquina. IN: MARX, Karl. **O capital – crítica da economia política**. Livro 1 – O processo de produção do capital, trad. de Reginaldo Sant’Anna. 2ª ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994, p. 489-502.

MATO GROSSO DO SUL. Assembléia Legislativa. **Relatório final da CPI do Leite.** Comissão Parlamentar de Inquérito criada com base nos artigos 53 da Constituição Federal, § 3º do art. 64 da Constituição Estadual, através do Ato 10/01, de 13 de novembro de 2001, com o objetivo de investigar, em cento e vinte dias, a situação da produção e comercialização do leite em Mato Grosso do Sul, os mecanismos de formação do preço do leite no comércio e indústria, e investigar indícios de cartelização no setor. Campo Grande, MS, 16 de maio de 2002. p. 1-21.

MATTOSO, Jorge E. Crise, transformações produtivo-tecnológicas e trabalho – panorama visto do Brasil. **Caderno do CESIT** (Texto para discussão n. 07), Instituto de Economia - UNICAMP, 1992. p. 16.

OLIVEIRA, Janisse de. **O papel da merenda na alimentação diária dos ingressantes no primeiro grau das Escolas Municipais de São Paulo.** 1997. 132 f. Dissertação (Mestrado em Nutrição Humana Aplicada), São Paulo: USP, 1997.

PELIANO, Anna M. Medeiros. O problema alimentar brasileiro: situação atual, perspectivas e propostas de políticas. In: CASTRO, Cláudio de Moura; COIMBRA, Marcos. **O problema alimentar no Brasil.** São Paulo: Unicamp; Almed, 1985. p. 15-43.

PIPITONE, Maria Angélica Penatti. A relação saúde e educação na escola de 1º grau. **Revista Alimentação e Nutrição**, ano 15, n. 65, p. 48-52, 1995.

PÓLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **Segurança alimentar e nutricional:** a contribuição das empresas para a sustentabilidade das iniciativas locais. 1. ed., São Paulo: Instituto Pólis, 2003. p. 12.

REA, Louis M.; PARKER, Richard A. **Metodologia de pesquisa:** do planejamento à execução. 1. ed., São Paulo: Pioneira, 2000. 262 p.

SÃO PAULO (Estado). 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, vol. 1, 1993. 114 p.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia:** polêmicas do nosso tempo. 31. ed., Campinas: Autores Associados, 1997. 104 p.

SILVA, Léa L. C. **A saúde escolar em Campo Grande/MS:** seu discurso, suas promessas. 1999. 175 f. Tese (Doutorado em Educação). Campinas, SP: UNICAMP, 1999.

SILVA JR, J. R. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC.** 1. ed. São Paulo: Xamã, 2002. 135 p.

SPINELLI, Maria Angélica dos Santos. **Alimentação escolar:** da centralização à descentralização. 1998. 145 f. Tese (Doutorado em Saúde Coletiva), Campinas - SP: UNICAMP, 1998.

SOUZA, Solange de Cássia Inforzato de. **Merenda escolar na complexidade do quadro institucional:** a experiência do Paraná. 1992. 176 f. Dissertação (Mestrado em Economia), São Paulo: PUC/SP, 1992.

TRINDADE, Adilson. Projeto de Delcídio dá prioridade ao pequeno produtor. **Correio do Estado**, Campo Grande, 27 fev. 2003. Caderno Geral, p. 02.

VIANNA, Rodrigo Pinheiro de Toledo. **O Programa de Merenda Escolar**: subsídios para o Planejamento do Programa em Campinas. 1997. 130 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Agrícola), Campinas – SP: UNICAMP, 1997.

VIKTOR, Mariana. Quem tem pressa tem fome: escolas podem desempenhar papel fundamental na campanha para levar comida a todos os brasileiros: só falta botar a mão na massa. **Educação**, São Paulo, p. 33-41, jan./2003.

REFERÊNCIAS COMPLEMENTARES

ALVES, Edgard L. G. Desnutrição e pobreza no Brasil: algumas evidências. **Caderno de Pesquisa**, n. 29, maio/1979.

BELIK, Walter. **Como as empresas podem apoiar e participar do combate à fome**. 1. ed., São Paulo: Ethos, 2003. 96 p.

BELIK, Walter. **Segurança alimentar**: a contribuição das universidades. 1. ed., São Paulo: Polis, 2003. 88 p.

BRASIL. MEC/FNDE. Planejamento de cardápios. Brasília, DF: FNDE, 2001.

_____. Medida Provisória n. 1979-21 de 28 de julho de 2000. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola e dão outras providências. **D.O.U.**, Brasília, DF, 2000.

CAMAROTTI, Ilka. **O que as empresas podem fazer pela erradicação da pobreza**. 1. ed., São Paulo: Ethos, 2003, 112 p.

CARDÁPIO de botequim. **Educação**, ano 28, n 252, abr/2002.

COBERTURA curta. **Educação**, ano 06, n 69, jan/2003.

COELHO, Ana I. M. (et. al). Programa 5 S's adaptado ao gerenciamento da alimentação escolar no contexto da descentralização. **Revista de Nutrição**, PUCCAMP, Campinas, v. 12, n. 3, p. 289-302, set-dez/1999.

COLLARES, Cecília A. L.; MOYSÉS, Maria Ap. O renascimento da saúde escolar legitimando a ampliação do mercado na escola. **Caderno Cedes**, São Paulo, n. 28, p. 23-29, 1999.

COSTA, Éster de Q.; RIBEIRO, Victória M. B.; RIBEIRO, Eliana C. O. Programa de alimentação escolar: espaço de aprendizagem e produção de conhecimento. **Revista de nutrição**, Campinas, v. 14, n. 3, p. 225-229, set-dez/2000.

CASTRO, Jorge A.; MENEZES, Raul M. Avanços e limites na gestão da política federal de ensino fundamental nos anos de 1990. **IPEA**, Brasília, DF, 2003. 39 p. Disponível em: <<http://www.ipeia.gov.br>>. Acesso em: ago. 2003

GIL, Patrícia; CARVALHO, Vânia. Cardápio de botequim: cantineiros, escolas e autoridades de ensino negligenciam qualidade da alimentação escolar. **Educação**, ano 28, n. 252, p. 38-47, 1998.

LIDEN, Sônia L. R. **Educação alimentar e nutricional no ensino fundamental: conexões ou desconexões?** 1999. 220 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Novo Hamburgo, RS: UNISINOS, 1999.

MEDEIROS FILHO, Barnabé; GALIANO, Mônica B. **Como as empresas podem participar de programas de segurança alimentar com a mobilização dos funcionários**. 1. ed., São Paulo: Polis, 2003. 114 p.

MERENDA: existe, mas é ruim. **Educação**, ano 28, n. 252, abr/2002.

POMPERMAIER, Sonia R. **Alimentação escolar: um estudo sobre a racionalidade**. 2000. 107 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Curitiba: UFPR, 2000.

QUEM tem fome tem pressa. **Educação**, ano 06, n. 69, abr/2003.

SCHAFF, Adam. **História e verdade**. 6. ed., São Paulo: Martins Fontes, 1995. 317 p.

SILVA, Marina V. Contribuição da merenda escolar para o aporte de energia e nutrientes de escolares do ciclo básico. **Revista de Nutrição**, PUCCCAMP, Campinas, v. 9, n. 1, p. 69-91, jan-jun/1996.

VERHINE, Robert E. O FUNDEF: sua implicação para a descentralização do ensino e o financiamento da educação no Brasil. **Revista da Faecba**, ano 8, n. 12, p. 131-151, jul/dez 1999.

VIANNA, Rodrigo P. T.; TERESO, Mauro J. A. O Programa de Merenda Escolar de Campinas: análise do alcance e limitações do abastecimento regional. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 13, n. 1, p. 41-49, jan-abr/2000.

VICTORIA, César G.; MARTINES, José C.; COSTA, Juvenal D. Fatores sócio-econômicos, estado nutricional e rendimento escolar: um estudo em 500 crianças de primeira série. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 41, p. 38-48, mai/1982.

APÊNDICES

Apêndice A – Brasil - Número total de municípios, escolas e alunos atendidos pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar e quantidade de gêneros alimentícios comprados e valor dos recursos financeiros repassados no período de 1970 a 1988.

Ano	Municípios	Escolas	Alunos	Gêneros Alimentícios (Ton.)	Recursos Financeiros (Cr\$)
1970	3.385	93.273	10.416.847	39.292,30	82.378.761
1971	3.423	94.281	11.014.961	38.123,40	86.521.747
1972	3.344	103.015	12.279.357	41.796,60	121.210.191
1973	3.514	105.168	11.703.941	69.027,90	174.900.999
1974	3.455	98.031	11.310.976	105.129,60	323.395.956
1975	3.446	92.368	11.137.981	66.820,80	375.052.378
1976	3.426	96.589	11.769.481	128.648,30	875.686.578
1977	3.525	104.956	12.976.677	132.956,90	1.464.172.508
1978	3.498	103.904	14.072.448	136.591,40	2.254.381.456
1979	3.549	110.297	14.003.762	112.813,10	3.271.656.000
1980	3.674	117.240	15.050.526	103.494,90	5.678.064.265
1981	3.734	119.959	15.623.016	125.851,60	11.704.963.000
1982	3.932	153.922	18.720.108	127.973,60	21.446.819.296
1983	3.957	188.389	19.542.393	96.716,90	58.613.055.000
1984	4.021	191.903	20.837.586	119.375,40	166.500.158.000
1985	-	-	21.732.845	240.890,00	961.006.077
1986	-	-	31.701.956	342.420,70	5.016.727.645
1987	-	-	32.481.262	194.661,00	12.386.638.000
1988	-	-	26.606.596	295.000,00	3.932.269.087

ANEXOS