

# **UMA AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO MUNICÍPIO DE GUAÍBA**

BITTENCOURT<sup>1</sup>, Jaqueline Marcela Villafuerte – FACED / PPGedu / UFRGS – jaqueline.bittencourt@ufrgs.br

GT: Estado e Política Educacional / n.05

Agência Financiadora: CAPES

## **Introdução**

Avaliar a efetividade do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) é uma forma de levantar a bandeira pela defesa de uma escola pública de qualidade. Esta preocupação implica em conhecer, gerir e avaliar a efetividade das políticas públicas sociais.

Este trabalho de avaliação foi realizado no Município de Guaíba/RS. A efetividade é entendida como a relação entre os objetivos e metas, de um lado, e impactos e efeitos, de outro.

Os fundamentos teórico-metodológicos foram dados pelo “*cruce*” dos veios ou troncos analíticos que envolviam as políticas públicas e seus movimentos de descentralização e autonomia, a avaliação de políticas sociais pela efetividade, a emergência do direito à alimentação escolar e o as relações históricas do PNAE com a educação e o financiamento da educação.

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação, doutoranda do PPGedu/FACED/UFRGS. Orientanda da Prof. Dra. Nalú Farenzena do Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação.



Nota: Adaptado de Oliver e Ebers (1998)

A estratégia de pesquisa foi a junção de dois métodos: o estudo de caso descritivo e o da sondagem de opinião – *survey*.

Neste trabalho apresentam-se análises e resultados seguindo os níveis e as dimensões utilizadas na pesquisa. As dimensões são dadas pelos atores investigados: gestores, agentes da política e alunos. Finalizando apresentam-se as considerações finais e a bibliografia consultada.

## TEMPOS E DIMENSÕES DO ESTUDO

A pesquisa realizou-se em dois momentos que chamamos de *tempo macro* e *tempo micro*. O quadro a seguir mostra esta concepção multidimensional. Ao mesmo tempo, indica quais os instrumentos utilizados na coleta de dados.

### Níveis de Investigação e Respetivos Atores

Tempo Macro		Tempo Micro		Instrumento de coleta de dados Escola
Níveis	Fora da Escola	Na Escola		
1º Gestão	Representante do FNDE	Membros	da Equipe	Entrevistas individuais

	Representantes da Secretaria Municipal; Membros dos CAE; Nutricionista.	Diretiva.	e estruturadas
2º Agentes da Política		Professores Merendeiras Auxiliares	Entrevistas individuais e estruturadas
3º Público Alvo		Alunos da 4º e 7º séries.	Questionário escrito Entrevista coletiva semi-estruturada.

No “tempo macro” foi construído o arcabouço teórico que sustenta o trabalho. Foram coletadas, também, informações junto aos órgãos gestores e de controle social na rede municipal. Paralelamente desenhou-se o instrumental utilizado no “tempo micro”. Neste ponto que se definiu a amostra de escolas e se realizou a aplicação de um teste piloto. No “tempo micro” foram feitas entrevistas nas escolas e aplicados os questionários aos alunos.

Os estudantes sondados pertencem a turmas de 4º e 7º séries. Essa escolha baseou-se no pressuposto que envolvia a frequência e a adesão dos alunos ao programa. Pesquisas anteriores (STURION, et.al. 2005) apontaram que alunos de séries iniciais são mais assíduos ao programa do que os estudantes das séries finais.

No município foram escolhidas escolas urbanas que oferecessem ensino fundamental completo, duas escolas da rede estadual e duas escolas da rede municipal. Para efeito de análise receberam os seguintes nomes de fantasia: Ipê Roxo e Cedro (estaduais) Jacarandá, Flamboyant e Araucária (municipais, na última aplicou-se o teste piloto).

O município de Guaíba adere ao Programa de forma municipalizada, ou seja, a Prefeitura responsabiliza-se pela gestão e oferta da alimentação escolar na sua rede e na rede estadual.

## **APRESENTAÇÃO DA AVALIAÇÃO DA EFETIVIDADE**

As informações coletadas no trabalho de campo estão apresentadas de forma descritiva por nível analisado. Assim, teremos os representantes da gestão, os atores da política e os alunos.

### **O Conselho de Alimentação Escolar (CAE) de Guaíba**

O trabalho do Conselho é realizado em parceria com a Secretaria de Educação. Este grupo conhece os objetivos do Programa tendo recebido uma formação por vídeo conferência organizada pelo FNDE.

Os conselheiros reconhecem que a sua tarefa mais importante é a intervenção na escolha dos produtos licitados. A fiscalização foi uma função muito lembrada e foram relatados episódios em que as próprias diretoras pedem a sua interferência diante da dificuldade de modificar o modo de trabalho de algumas funcionárias.

Contam que a existência de “barzinhos e cantinas” faz parte do contexto histórico da escola pública no município, relatando que houve um tempo em que funcionavam com a participação das próprias merendeiras. Com o tempo, foram vistas como um meio de arrecadação de recursos sem envolver o pessoal da escola e, assim, as cantinas foram sendo terceirizadas.

Eles se referem ao programa local como constante: “nunca falta merenda, se não é oferecida na escola é porque lá aconteceu alguma coisa”. Quanto ao direito à alimentação escolar eles acreditam que ele está muito presente e que o trabalho do Conselho está voltado para sua efetivação.

### **O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação**

O representante do órgão gestor nacional forneceu uma visão diferenciada do Programa. Em primeiro lugar chamou a atenção para o verdadeiro tamanho do FNDE, demonstrando que a estrutura atual impediria que se cumprissem todas as funções a ele atribuídas, especialmente no que se refere à avaliação dos resultados do Programa.

Este lembrou que o PNAE é o carro chefe do órgão, pelo volume de recursos. Ao mesmo tempo, mostrou a evolução positiva do Programa deve-se ao fato de ele trabalhar descentralizado e de possuir o dispositivo de participação via Conselho.

Reconheceu que não há equidade entre os programas locais, indicando que os gestores locais compram e oferecem, mesmo com a supervisão de nutricionistas, alimentos de diferentes tipos. Em muitos pontos do país, o Programa não recebe complemento financeiro do gestor regional ou local, fato com o qual o órgão não tem possibilidade de interferência. Atualmente, existem atividades de reconhecimento e de premiação de iniciativas e da criatividade de programas locais. Para uma atuação mais ampla, seria necessário abrir concurso público que fortalecesse a estrutura de pessoal do órgão, atualmente precária.

## **A Secretaria Municipal de Educação de Guaíba**

Os gestores municipais pensam que a descentralização trouxe aumento de responsabilidades e, ao mesmo tempo, incluiu no Programa dois atores que o fortalecem: o CAE e a nutricionista. No entanto, entendem que a descentralização deve chegar no máximo até a administração pública local “as tarefas de compras descaracterizariam as escolas. Armazenar, preparar e distribuir já são tarefas que obrigam aos gestores escolares a se envolverem em assuntos que não os pedagógicos, não há condições nem formação de profissionais para desenvolver essas tarefas”.

Há um conceito com que explicam melhor a percepção da municipalização do programa “primeiro a criança é munícipe, depois ele é aluno, a preocupação da prefeitura deve ser pelo cidadão da cidade, isto norteia o nosso trabalho”.

Os gestores municipais conhecem os objetivos do Programa, no entanto, não contam com indicadores mais precisos que revelem o fato. A aceitabilidade dos alimentos é uma das medidas adotadas.

Nas datas especiais a Prefeitura patrocina cardápios especiais. No dia da criança, por exemplo, “foi oferecido o lanche favorito das crianças”, cachorro quente completo, o gabinete do prefeito participou com o refrigerante. “Esse dia as crianças ficam tão felizes”, afirmam os gestores.

Foi descrito o trabalho assistido por outros órgãos. O Tribunal de Contas do Estado é assinalado como um dos que colaboram com o processo de “bem gastar”, “eles estão muito atentos. Eles acompanham e apontam divergências de preços ou oscilações de quantidades adquiridas”.

## **A Nutricionista**

A nutricionista conhece intimamente todos os objetivos do Programa, mas percebe que “o maior objetivo, embora não explicitado, é de fornecer alimentação juntamente com uma educação alimentar, esta tarefa não é fácil. Para a técnica, os fatores sociais envolvem questões culturais (como a tradição de fazer certas misturas de alimentos), políticas, religiosas e muitos interesses econômicos (as grandes marcas de produtos alimentícios impõem o uso de certos produtos). No entanto, ela reconhece que se essa luta é dura, também é gratificante: “Sou da época em que tivemos que organizar muita pressão para que a merenda entrasse na Constituição, que fosse reconhecido esse direito” agrega com muita emoção.

Ela verifica que quando o município recebe mais recursos pode trabalhar e articular seu programa local, utilizar os seus fornecedores e os benefícios em qualidade alimentar aumentam. Outro aspecto apontado é a agilidade que o processo vem ganhando com esta estratégia, agora não há necessidade de formar grandes estoques. Não obstante, ela se mostra reticente quando a descentralizar o trabalho de gestão do Programa diretamente às escolas. Argumenta “há diretores que acham que a merenda é um estorvo, eles negligenciam o seu papel atual, imagina um maior” ao mesmo tempo questiona “como ficaria a elaboração de cardápios? E a sua supervisão?”.

O município, particularmente, participa com a manutenção de insumos e as merendeiras, o depósito, o combustível, os equipamentos, as reformas, o pessoal das compras, a supervisão técnica, o treinamento, o gás, etc, enfim, tudo que é possível e necessário. Ela aponta os caminhos que o Programa pode tomar no futuro: “poderíamos enviar parcela dos recursos para as escolas complementarem com os insumos da sua preferência”.

### **Os Gestores Escolares**

A percepção dos gestores escolares foi sistematizada por escola. A inclusão, neste segmento, da escola Araucária deve-se à significância das informações disponibilizadas no estabelecimento quando da realização do estudo piloto.

Na escola **Araucária**, a percepção da alimentação escolar está relacionada diretamente à organização da escola. Sendo uma escola pequena, consegue organizar o cotidiano escolar sintonizado com o da merenda, embora não conte com um refeitório. A merendeira organiza o horário da distribuição dos alimentos e cada sala contando com pequenos guardanapos para cada classe.

O atendimento é muito qualificado, a merendeira já trabalhou em escolas maiores e, para a gestora, “ela faz seu trabalho com carinho, por isso a merenda é gostosa e consumida por todos os alunos”. As condições físicas são adversas, o local reservado para o refeitório é coberto, mas não tem paredes e, assim, ele só pode ser utilizado em dias quentes.

A escola **Ipê Roxo** é qualificada como de difícil acesso e este fato requer que os funcionários tenham de fazer seu deslocamento em horários específicos, provocando que eles passem longos períodos na escola. Por esse fato, existem duas cozinhas. Uma funciona para o preparo das refeições dos alunos e a outra é de uso dos professores. Uma das merendeiras dedica-se de forma particular ao preparo da refeição dos

professores, ela é a “chefe” da equipe; impossibilitada, fisicamente, de realizar grandes esforços, ela coordena e organiza o trabalho das outras funcionárias. Outro fato é o trabalho constante de uma mãe voluntária, ela surpreende com a sua regularidade e a forma cordial no trato com os alunos.

Percebeu-se que os gestores têm certa dificuldade na gestão de recursos humanos, eles explicam que a escola exige “muito jogo de cintura na lida com os colegas, não se pode exigir demais, eles vão embora e a reposição é demorada, a tática encontrada é conquistar o profissional, dando apoio para lidar com o ambiente que vem da comunidade, é pesado”.

Quanto à chegada dos gêneros, eles estão satisfeitos com a forma, embora reclamem da falta de equilíbrio na distribuição ao longo do tempo. Apontam, contudo, que nos casos em que o estoque diminui é possível pedir reforço da Prefeitura, “eles redirecionam a merenda das escolas que não consomem”.

A escola **Jacarandá** é uma escola de grande porte, com grande área de lazer, quadra coberta e todos os equipamentos escolares que as escolas públicas podem almejar. O seu aparelhamento é perceptível, também, na distribuição física da escola.

O gestor descreve que a frequência ao refeitório é voluntária “os alunos escolhem se vão ou não, e quando eles vão comem bem, agora, se o produto não agrada aos olhos, eles deixam e não tem jeito de forçar”.

O gestor, ciente dos objetivos do Programa, os qualifica de pouco realistas, “não temos como fazer relação entre aprendizagem e alimentação”, diz, a tempo de qualificar a merenda oferecida como incompatível com frequência ou formação de hábitos alimentares. Afirma que “o tipo de merenda parece mais um lanche, um complemento alimentar, do que alimento propriamente dito”. Ele agrega que “para formar hábitos seria necessário ter os alimentos adequados, os utensílios, pratos, talheres, etc, aqui se usam somente cumbucas e colheres na maioria dos lanches”.

Quanto à descentralização, ele reconhece ter havido um avanço muito significativo, no entanto, este movimento não poderia chegar à escola de grande porte, “aqui temos dois grandes problemas” diz, “o primeiro é que a família não participa e não colabora com a escola, eles largam seus filhos no portão e não se dispõem a nada; já tivemos dificuldade para formar um CPM, nem os conselhos de classe são viáveis se depender deles, nunca há um horário para seus filhos na escola”. Observou-se nesta escola que não existe cantina ou bar, no entanto, existem mães que, munidas de cadeiras de praia e grandes embalagens plásticas, ingressam no pátio da escola e vendem

lanches. Com referência a este tema, o diretor diz ser uma forma de não incentivar outros tipos de negócios perto da escola, já que essas pessoas contam com o aval da comunidade.

Este gestor sugere que o Programa seja ampliado para duas refeições, uma na chegada do aluno e a outra no fim da jornada letiva, reflete que “isto poderia ser mais educativo”.

Na escola **Cedro**, a percepção do Programa é de um programa assistencial e que, como tal, impede que as famílias se responsabilizem pelo cuidado integral dos seus filhos. A gestora assevera que “se houvesse emprego, se as famílias fossem bem estruturadas, como antigamente, não seria de dar essa ajuda”. Ela lembra que, quando ela freqüentava a escola pública, os pais tinham a responsabilidade de manter o aluno, com a alimentação e com os materiais. “Os pais se desobrigaram com a escola, não colaboram com nada, nem um centavo para a escola e para o CPM”, afirma.

Contudo, aceita que, dadas as circunstâncias da sociedade, ter merenda é uma realidade e ela ajuda muita gente - “quem precisa tem que receber merenda”.

A crítica está na escolha dos gêneros alimentícios, segundo ela, esses não têm relação com a clientela da escola, - “eles vem alimentados, precisam, somente, de um lanche, um leite, pão, etc, a comida destoa com do horário, se fosse eu, não comeria”, diz em tom de crítica.

Com referência à cantina, ela alega que já foi disponibilizada, aos responsáveis, a lista de produtos que podem ser comercializados, mas que o resultado é que os alunos não consomem esses produtos, - “eles até têm os produtos, conhecem a lista, os alunos é que não compram sucos nem frutas”, assevera. Ela sugere achar um meio termo que envolva toda a mídia que é a que transforma os hábitos alimentares: “Na minha visão, a escola não forma hábitos nem valores, eles vêm de casa”.

A adesão, para esta gestora, está intimamente relacionada ao cardápio, - “o cardápio não acompanha o gosto dos nossos alunos. Os que podem, compram o que querem. Os que necessitam desta ajuda são os alunos do noturno [do ensino médio noturno], para eles, uma sopa faria a diferença”.

Na escola **Flamboyant** os gestores demonstram uma boa relação com o Programa, eles declaram que este programa oferece um espaço democrático dentro da escola. O funcionamento e a rotina da escola estão notoriamente bem adaptados. Para chegar nesse ponto, são descritos momentos em que foi necessário chamar a



comunidade escolar para discussão - “o resultado é que todos entenderam que a merenda é para todos os que realmente querem”, contam.

Eles relatam que houve um período em que cada turma tinha um horário específico para merenda - “era questionado quem queria merenda, todos iam e o resultado era que muitos desperdiçavam e sua presença no refeitório era para passar o tempo, isto acontecia principalmente com as séries finais, por isso tivemos que ir de sala em sala mostrando o lixo cheio de pão”. Essa ação levou à discussão do assunto e a decisão foi eliminar o horário específico de merenda para essas turmas, para eles a merenda é servida no recreio, expandido em alguns minutos. A resposta é descrita como positiva “hoje eles vão e comem bem”. As crianças das séries iniciais são acompanhadas pelas professoras e que, por isto, mesmo que não comam ficam bem tranquilas no refeitório, “é um momento de trocas sociais”.

O trabalho das merendeiras é relatado como bom, elas sabem que é bom usar toucas e aventais. A diretora afirma que “fazemos verificações temporárias nos depósitos e na própria merenda, [as merendeiras] não me preocupam, são muito responsáveis e atenciosas com as crianças”.

A diretora avalia que os produtos recebidos são de boa qualidade e que se adaptam ao gosto dos estudantes, ela diz que há alguns produtos, como temperos e complementos, que são comprados pela escola - “se a gente pode oferecer uma merenda gostosa e não é dispendiosa a gente compra”. Lembra que na preparação do primeiro feijão a dedicação foi tanta que “o feijão parecia uma feijoada”. As dependências da escola destinadas ao Programa são limpas, iluminadas e o movimento nos diferentes horários é intenso. A diretora mostra orgulho ao se referir a essas dependências. Finalmente, ela expressa com emoção, “Olha! Este Programa jamais poderia deixar de existir dentro da escola”.

## **OS AGENTES DA POLÍTICA**

Dentro deste grupo o que foi observado é que cada funcionário/a imprime a sua personalidade no trabalho. As merendeiras declaram que gostariam de ser reconhecidas como cozinheiras que oferecerem efetivamente comida e não apenas lanches.

## **Gestão e Organização do Trabalho**

É importante salientar que as trabalhadoras de todas as escolas submetem-se a regras muito diferentes de trabalho, dependendo da sua mantenedora.

Elas lembram que sua tarefa não é, somente, ter a merenda no horário certo, é também garantir que a turma deixe o refeitório no tempo adequado para a próxima turma e esperar essa com o refeitório limpo e pronto. “Se alguma turma atrasa, atrapalha todo mundo” declaram. Nas escolas onde a refeição é servida em sala de aula, o trabalho é realizado em paralelo em todas as turmas. Vale salientar que em algumas escolas, as merendeiras chegam antes do horário formal de trabalho, com o objetivo de adiantar o trabalho, porque o tempo é reduzido.

As profissionais relatam que a presença dos professores é importante - “os pequenos ficam bem, porque vêm com a professora, os grandes parece que ficam nervosos”, afirma uma delas. Sobre este assunto, elas comentam que faz parte do seu trabalho apartar brigas, cuidar da fila e coordenar que a alimentação dos estudantes aconteça de forma ordeira.

### **Cardápio**

O cardápio sugerido pelo gestor municipal dificilmente é cumprido à risca. Relatam que “há muitos alimentos que vêm no cardápio e não dá para fazer por vários motivos, ou por que sabemos que eles não gostam, ou porque faltam ingredientes”. Observa-se que com o passar do tempo elas conhecem a aceitabilidade dos produtos. Algumas acreditam que, se houvesse alguém que explicasse o porquê de cada alimento, eles comeriam o que não conhecem. Todas concordam em que o ‘cachorro quente’ é o alimento preferido, somente uma delas questiona o valor nutricional do cachorro quente e o critica enquanto alimento.

Por outro lado, elas descrevem que os legumes do ‘sopão’ são próprios do inverno e que as frutas são do verão. Elas acreditam que se usa pouca variedade de fruta no cardápio e que poderia se oferecer mais. As carnes são descritas, na maioria das vezes, como de má qualidade, elas opinam que “deve custar barato” e assim elas aceitam os produtos. Elas verificam que houve um incremento na compra de pães, dizem que ele é um bom ingrediente para oferecer merenda rápida, no entanto, criticam que ele é sempre o mesmo.

A introdução do feijão no cardápio do Programa local foi objeto de muitas observações, elas reclamam que o preparo do grão requer muito tempo, elas estimam que levem três dias no preparo deste alimento - “um dia para escolher e deixar de molho; outro dia para cozinhar e finalmente no dia de servir é que podemos temperar o produto”. Somente em uma escola as servidoras conheciam o motivo nutricional.

## **Capacitação**

Todas acreditam que não têm treinamento suficiente para dar informações nutricionais e que não tiveram orientação neste sentido. Reconhecem que as crianças não aprendem sobre alimentação e que não há como transmitir hábitos alimentares “servindo sempre em ‘tigelas’ e com colheres”. De fato, somente em uma escola ouviu-se falar de talheres.

Este *déficit* de preparo é evidenciado com a dificuldade no uso de toucas e aventais. Certamente, a carência de recursos das mantenedoras para fornecer esses materiais colabora para que esta prática só tenha sido verificada em duas escolas. Mesmo assim, em uma dessas as auxiliares não utilizavam a touca. Este fato é um complicador se aliado ao fator multifuncional, quer dizer, ora a servidora limpa os banheiros, ora lida na cozinha.

## **Atendimento**

Elas reconhecem que o atendimento dispensado aos alunos não é sempre o melhor; “trabalhamos sempre com a pressão do horário” afirmam. Elas relatam que têm vontade de interferir na vida de algumas crianças que “comem mal, ou pouco, ou muito, a gente ouve e vê muita coisa”.

Somente em uma das escolas observou-se uma merendeira sorrindo e brincando com os alunos, ela reconhece que não são todas as colegas que conseguem empatia com os estudantes - “eu estou do lado deles, até para achar minha comida ruim”, conta rindo. Em uma escola verificamos que o trabalho é invisível, impessoal e alheio aos acontecimentos do próprio estabelecimento escolar. Na opinião dos gestores escolares, “elas têm toda a autonomia”; o que se pode notar é que elas estavam isoladas dentro da escola.

## **Condições Físicas**

Este é um fator fundamental no desenvolvimento do trabalho das merendeiras, é difícil não relacionar um bom atendimento às condições físicas. Refeitórios iluminados e limpos são mais freqüentados do que os espaços isolados e sujos.

As merendeiras declaram que sentem falta da reposição dos materiais de cozinha. Da mesma forma, aparece a necessidade de reposição de mesas e cadeiras. Em uma escola, o refeitório estava em estado tão ruim que os próprios alunos chamaram a atenção para trocar a mesa, o cupim tinha tomado conta da metade dela.

As cozinhas e os depósitos são outra responsabilidade das merendeiras, na metade das escolas eles estavam em muito boas condições, nas outras, os alimentos estavam acondicionados junto com os equipamentos de limpeza.

Já as cozinhas, de modo geral, estavam limpas, podia se notar que, em algumas, os equipamentos eram velhos, mas estavam em bom estado de conservação. Poucas das merendeiras declararam que precisam de novos equipamentos, mas, se questionadas de forma diferente, elas gostariam de contar com “processadores de alimentos que agilizem cortar e picar os alimentos, pequenos liquidificadores, panelas menores e jogos de facas”. Em uma escola foi verificada a necessidade de comprar uma geladeira nova.

Nas escolas onde existem bares ou cantinas, evidentemente o fluxo aos refeitórios é menor. Em todos esses locais se encontram produtos não recomendáveis para a alimentação escolar.

### **Relações com os Gestores**

Elas descrevem que a relação com os gestores é boa; quase todas elas contam com o apoio dos diretores e do corpo docente. Uma delas diz “a gente vê que eles cansam na sala de aula [referindo-se aos professores], por isto levamos o café e pedimos ajuda para todos, é claro que são sempre os mesmos que dão uma mão na disciplina”.

Em relação ao trabalho da Prefeitura, todas elas reconhecem que lá há pessoas preocupadas com a merenda e que existem canais de comunicação.

A maioria desconhece o trabalho do CAE; quando lembrados, os entrevistados ligam o CAE ao trabalho dos gestores da prefeitura.

### **O Processo de Integração na Escola.**

Grande número de funcionárias acompanhou o Programa ao longo da sua história recente. Elas declaram que o Programa melhorou muito. O fator apontado por todas é a regularidade com que o Programa se apresenta nos últimos anos. As merendeiras das escolas sem refeitório agregam: “sabemos que interrompemos o momento da aula, mas é pelo bem das crianças, tem professor que sai da sala e faz cara feia, isto é percebido pelos alunos, assim como quando eles elogiam, por exemplo, o cheiro”. Nas outras escolas, elas declaram “se existe cozinha e refeitório é por que pertencem à escola, esse serviço é para as crianças, é delas, é para elas que todos trabalhamos dentro da escola”.

Outro aspecto a ser ressaltado é que merendeiras e auxiliares percebem que desempenham um papel relevante na educação das crianças que frequentam as escolas públicas, papel que não se limita simplesmente à preparação de alimento e à higienização dos espaços: percebemos que elas têm sensibilidade para outras questões, outras dimensões da vida, possuem um conhecimento de ordem prática, que deveria ser considerado/reconhecido no processo de formação de comportamentos e atitudes relativos à ética e à convivência social.

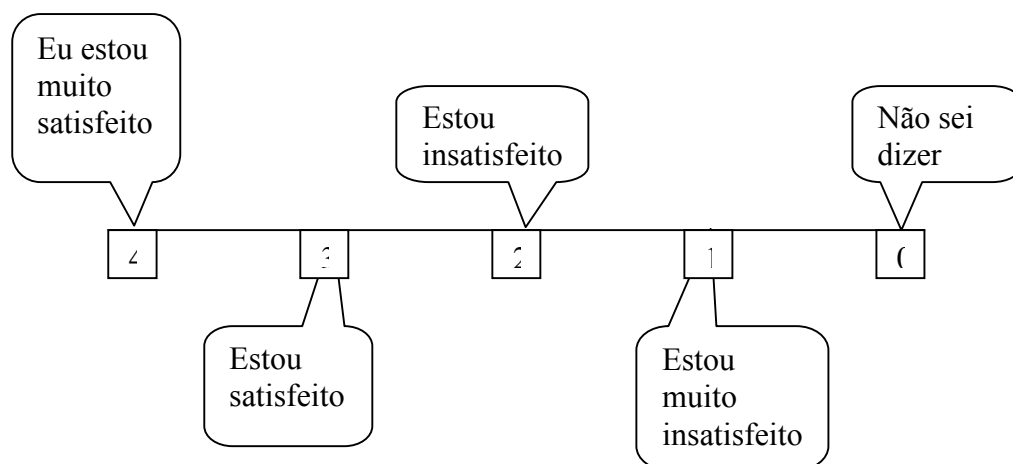
## OS ALUNOS

O trabalho com os alunos foi realizado em dois momentos, na aplicação do questionário e na entrevista coletiva. A faixa etária é de 9 a 15 anos, com uma média de 10 anos para a quarta e 13 anos na sétima série. Dos 200 alunos ouvidos, dois tiveram que ser excluídos por falta de condições de análise. No total foram ouvidas 94 crianças da quarta série e 104 da sétima série.

### Grau de Satisfação

Para avaliar o grau de satisfação foram feitas questões relacionadas com as dimensões investigadas; em cada uma os alunos deveriam responder conforme a escala descrita na figura a seguir. O uso de uma escala de somente quatro elementos foi necessário para evitar confusões na amostra, como constatado no estudo piloto.

#### Escala de Satisfação

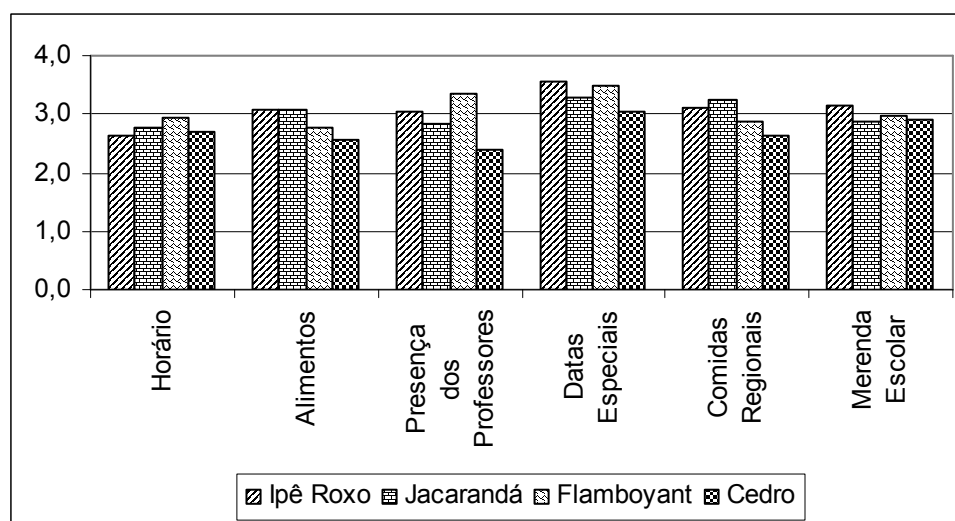


Nota: Adaptado para esta pesquisa de Gilbert (1989).

### Organização e Gestão

Olhando as escolas de forma separada, pode-se apreender que cada fator tem desempenho variado nas escolas. Por exemplo, o fator horário possui grau um pouco mais elevado na escola Flamboyant, lembra-se que nesta escola a escolha do horário foi mais democrática. Contudo, este fator é sempre polêmico, em especial nas séries finais. Na maioria dos casos, a insatisfação é originada, em grande parte, pelo fato da merenda tomar uma parte do ‘recreio’ e não por ser oferecida no início ou no final do período escolar, como é argumentado por alguns gestores.

### Grau de Satisfação dos Alunos - Organização e Gestão, por Escola.



O fator que avalia o tipo de alimentos oferecidos obteve pior qualificação na escola Cedro, esta escola mostra uma tendência de insatisfação pela possibilidade dos seus alunos terem a cantina como parâmetro comparativo. Na mesma escola, a presença de professores não foi qualificada no sentido de ser excessiva ou evasiva, como o resto das escolas entendia, pelo contrário, eles apreciaram que os professores não se envolviam e que dificilmente participavam deste momento.

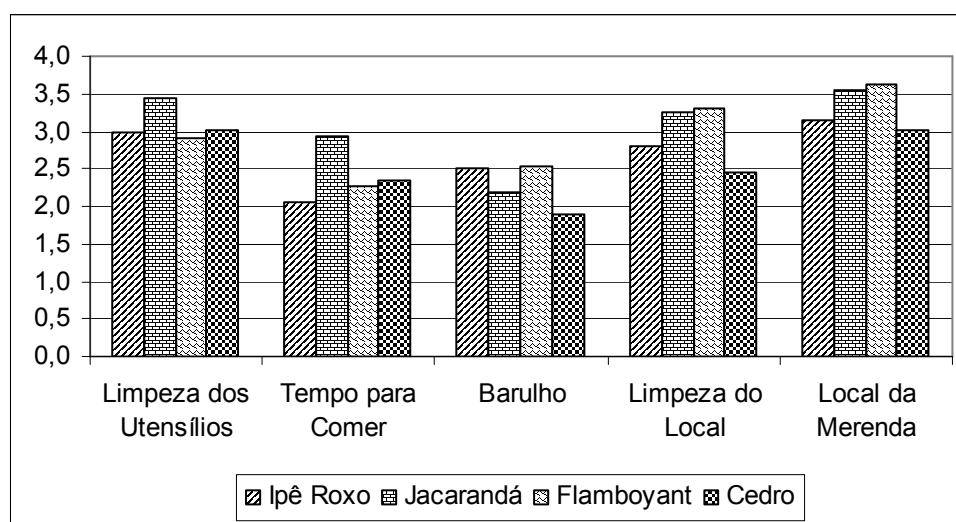
As comidas regionais foram muito elogiadas na escola Jacarandá; lá foi relatada a realização de confraternizações com churrasco e com carreteiro, esse último os alunos qualificaram como “bem molhadinho” (qualificação de um prato suculento).

Encerrando esta dimensão, verificou-se que os alunos de todas as escolas estão satisfeitos com o Programa, esta tendência está presente na avaliação do fator ‘*merenda escolar*’, cuja nota obtida qualifica o trabalho dos atores envolvidos nesta tarefa.

### Condições Físicas

É possível verificar que, em termos gerais os estudantes estão satisfeitos. Não obstante, percebe-se que o tempo dedicado a merendar não satisfaz. Durante as entrevistas eles expressassem que o tempo era suficiente para comer, mas insuficiente para realizar outras atividades ligadas à alimentação; eles descreveram que não costumam lavar as mãos antes ou depois da refeição ou “chegar no banheiro”, correndo risco de perder a merenda ou de se perder da turma. Numa das escolas, onde a alimentação era distribuída na sala de aula, aliou-se o fato de existir um acordo entre pais e professores de não permitir que as crianças menores corram ou freqüentem o pátio da escola. Esta medida, extrema, foi tomada a fim de proteger as crianças dentro da edificação cheia de escadas e com áreas de circulação perigosa devido a obras, além de inexistir uma parte de um muro de proteção das crianças. Este fato gera um desconforto muito grande entre os alunos, em especial os pertencentes às séries iniciais, que se viam confinados a sua sala de aula, cuja única traquinagem possível era a de fugir da sala, brigar ou bagunçar a sala. Na mesma escola, os alunos das séries finais contam com a possibilidade de utilizar o refeitório no recreio e ali instalar um equipamento de som e propiciar que grupos de meninas pratiquem passos de dança e outras brincadeiras. Esta situação inusitada de proteção e liberdade revelou-se nas entrevistas coletivas e chama a atenção a fatores que envolvem a gestão de escola.

**Grau de Satisfação dos Alunos – Condições Físicas, por Escola.**



O barulho é o fator crítico entre os fatores investigados. Este ponto era muito debatido entre eles, durante o preenchimento dos questionários e nas entrevistas

coletivas. De fato, o barulho era produzido por quem? O debate mostrou que não existiam barulhos externos que os incomodasse tanto quanto o seu próprio jeito de interação, qualificado, por eles mesmos, de “barulhento”.

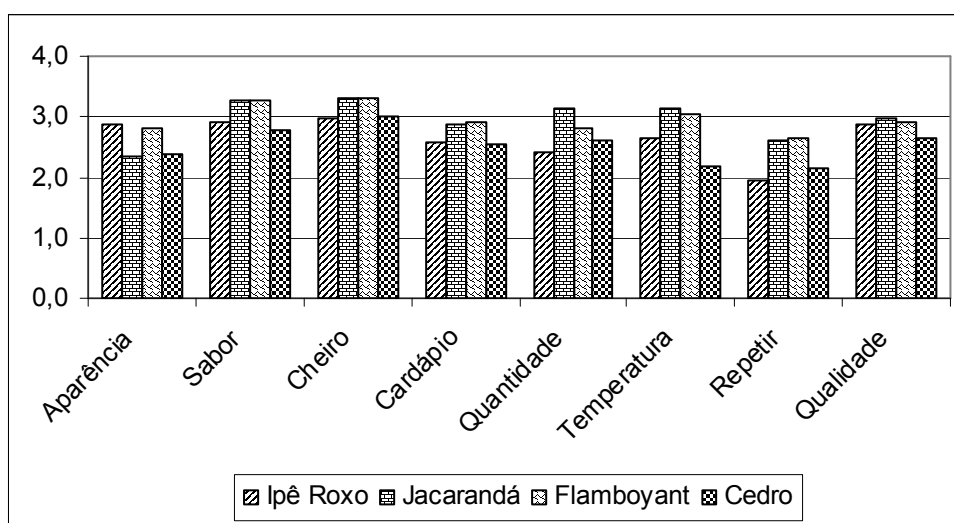
Na escola Cedro, onde se encontram os indicadores mais baixos, foi possível verificar que o local possibilitava o acesso de animais da rua, sendo que, em parte, o barulho por eles descrito incluía o barulho desses animais.

As escolas Jacarandá e Flamboyant possuem equipamentos de merenda novos e nelas, evidentemente, os indicadores são melhores, em ambas, os ambientes são arejados e iluminados. Chama a atenção que na escola Flamboyant, o espaço destinado à merenda não é amplo, mas a sua disposição no conjunto arquitetônico da escola é muito favorável.

### Aspectos Intrínsecos

Dos fatores intrínsecos, a quantidade de comida oferecida foi qualificada como quase satisfatória. Este fator confirma que o trabalho de distribuição é realizado na quantidade adequada e com o pleno conhecimento dos gostos dos seus usuários. Nas entrevistas coletivas, foram oferecidas pistas que revelam que seria difícil atingir o nível máximo de satisfação, por fatores relacionados com os hábitos alimentares. Produtos como “cachorros quentes” eram referidos, sempre, como insuficientes, enquanto outros produtos, como as bebidas lácteas, são menos consumidos.

**Grau de Satisfação dos Alunos - Aspectos Intrínsecos, por Escola**



A aparência dos alimentos foi um pouco criticada, no entanto o sabor e o cheiro foram qualificados como satisfatórios. Quanto à variedade de alimentos do cardápio, o



índice não é muito alto, o mesmo acontece com a temperatura, este fator foi colocado em alguns locais como crucial, em especial pelas peculiaridades climáticas da região.

O cardápio é bastante criticado na escola Cedro, em especial pelas meninas das séries finais que qualificam os gêneros como “tri-engordantes”. Na mesma escola, a reclamação se estende à temperatura dos alimentos, contam os alunos que “no inverno são oferecidos frios e no verão muito quentes”.

É importante mostrar que a escola Jacarandá, cujos índices são maiores em quase todos os fatores, possui a merendeira mais elogiada pelos alunos. Em contrapartida, ela revelou conhecer os alunos pelos seus nomes, ela chega a lembrar que certo aluno não come determinados alimentos e qual é o jeito de convencer os alunos a consumir certos alimentos. Este fato revela que carisma, simpatia e atenção são temperos importantes para os alunos.

### **Aspectos do Atendimento**

Dentro deste aspecto, o fator que sobressai é o que se refere ao clima de respeito que existe nesse momento. A atenção dada pela equipe envolvida com a merenda provoca, também, satisfação no meio estudantil. O fator menos qualificado é o que se refere às respostas que os escolares recebem na hora em que o Programa está em execução.

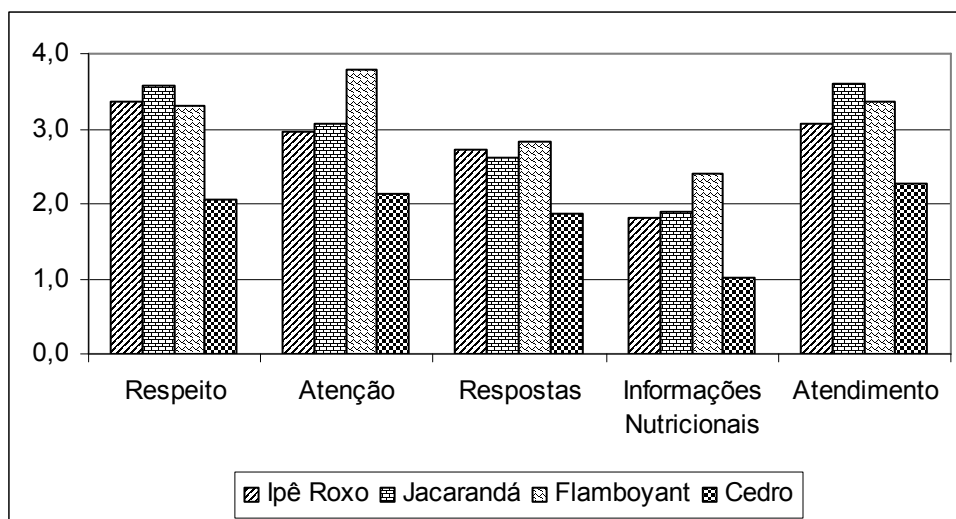
Verificando escola por escola, é possível, novamente, reconhecer que na escola Cedro os níveis de satisfação são baixos e que o atendimento é criticado de forma muito clara. Nas entrevistas coletivas, os alunos mencionaram que o tipo de atendimento desestimula sua ida ao refeitório. Alguns chegam a descrever o refeitório como um lugar deprimente, por conta do ritmo no atendimento e pelo pouco caso dispensado pela direção aos assuntos que envolvem a alimentação.

O respeito, no entanto, é um fator bem lembrado no resto das escolas. Destaca-se que a resposta dos alunos na escola Ipê Roxo envolve o trabalho realizado pela mãe voluntária, personagem muito importante para que esse item seja avaliado como positivo.

Na escola Flamboyant, o ótimo nível de satisfação em relação à atenção está vinculado, também, ao envolvimento dos professores e da equipe diretiva, que acreditam e participam do Programa. Nesta escola, existe sempre um mingau para os que chegam com muita fome, iniciativa da equipe diretiva e da merendeira.

O fator '*informações nutricionais*' é o que obteve pior desempenho em todas as escolas. Seu desempenho demonstra que, se a alimentação escolar é uma realidade, a educação alimentar está muito distante da escola. Este fator foi trabalhado nas entrevistas coletivas e tentou-se entender se ele era tratado de forma transversal no currículo. A constatação foi que o conhecimento adquirido na escola parece não ter relação com o cotidiano, entendendo-se que a alimentação faz parte deste cotidiano. Nesse sentido, não foi surpreendente encontrar índices tão baixos.

#### **Grau de Satisfação dos Alunos – Atendimento, por Escola.**



O fator '*informações nutricionais*' é o que obteve pior desempenho em todas as escolas. Seu desempenho demonstra que, se a alimentação escolar é uma realidade, a educação alimentar está muito distante da escola. Este fator foi trabalhado nas entrevistas coletivas e tentou-se entender se ele era tratado de forma transversal no currículo. A constatação foi que o conhecimento adquirido na escola parece não ter relação com o cotidiano, entendendo-se que a alimentação faz parte deste cotidiano. Nesse sentido, não foi surpreendente encontrar índices tão baixos.

#### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os itens avaliados confirmam que o Programa Nacional de Alimentação Escolar no Município de Guaíba adquiriu um bom grau de efetividade e faz parte dos elementos que qualificam o atendimento da escola pública, dando a todos os alunos do município as mesmas oportunidades alimentares no período em que estão nas aulas.

A adesão foi significativa e quebrou os pressupostos iniciais quanto ao índice de frequência e de consumo da alimentação escolar. A avaliação apontada para a região Sul no trabalho de Sturion, et. al. (2005, p. 272) dizia que “A análise dos dados revela que a

adesão diária média é baixa, se considerarmos como efetiva adesão ao Programa o consumo de quatro ou cinco vezes por semana da alimentação oferecida na escola”. Na pesquisa aqui relatada, foi verificado que existe um grau elevado de adesão no Município. Com referência à faixa etária, o indicador foi confirmado em relação àquela pesquisa. Os alunos das séries iniciais aderem mais ao Programa, o que não ocorre nas séries finais; contudo, nessas existe um grau reduzido de rejeição. Outro fator que foi confirmado foi a influência da condição sócio-econômica, embora deva-se ter cuidados especiais em alguns fatores intervenientes. Se for verdade que nos bairros periféricos e nos bairros carentes a adesão é alta para todos os níveis, é verdade, também, que, mesmo nesses locais, se existe uma cantina ou um bar, esses passam a concorrer diretamente com a participação dos estudantes na merenda escolar.

Todos os atores avaliaram a descentralização como positiva. Para os alunos, esse movimento é percebido, somente, pela constância e pela regularidade do Programa.

A dificuldade apontada para a descentralização via municipalização é a questão de “governança” mal definida. Isto significa que a transferência de responsabilidade induzida pela transferência de recursos foi bem sucedida, no entanto, deixou lacunas de definições na estrutura de atendimento. É o caso das merendeiras das escolas estaduais, elas recebem gêneros, cardápios, treinamento e supervisão do gestor municipal que, na prática, não tem condições de intervenção na gestão de recursos humanos da outra mantenedora. Assim, este segmento fica isolado. O quadro piora se o gestor escolar não tiver boa aceitação do Programa. Este conflito seria bem melhor administrado com a vigência do Regime de Colaboração que deveria existir entre as instâncias da federação.

A municipalização trouxe, ao mesmo tempo, dois fatores que foram objeto de avaliação. O CAE, cuja existência, quando lembrada e sentida, é muito positiva. Lembrando que os alunos e grande parte das merendeiras não percebem sua existência. Não obstante, sua importância e participação são bem avaliadas. Esta tênue atuação deve-se mais à baixa cultura de participação da sociedade do que à existência ou não de um órgão colegiado. O segundo fator é a contratação da nutricionista. Ela qualifica o Programa, validando o planejamento de uma alimentação escolar com a qualidade “possível”.

Em contraponto, aparece a avaliação feita, principalmente, pelos alunos, com referência à pouca ou nenhuma “educação alimentar” recebida. Sem dúvida, a atuação da nutricionista não consegue ser expandida a todas as escolas. Esse é, portanto, um

ponto que destoa dos objetivos formulados pelo Programa. Como poderá formar bons hábitos alimentares? Esta é uma questão que não se consegue responder.

Espera-se que o presente estudo possa contribuir com os formuladores, executores e agentes da política, servindo como uma fotografia que captou um instante e cujo valor está em ser mais um instrumento que possa reorientar/reformular o Programa Nacional de Alimentação Escolar.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988**. Porto Alegre: CORAG, 2003.

BRASIL. Ministério de Educação. **Programa Nacional de Alimentação Escolar**. Brasília: MEC, 2005.

COIMBRA, Marcos, MEIRA, João e STARLING, Mônica. **Comer e Aprender: Uma História da Alimentação Escolar no Brasil**. Relatório Final de Pesquisa. Belo Horizonte: Instituto Nacional de Assistência ao Estudante do Ministério da Educação e Cultura, 1982.

DRAIBE, Sônia Miriam. Avaliações de Implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. BARREIRA, Maria Cecília Nobre e CARVALHO, Maria do Carmo Brant de (Organizadoras). São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001.

FARENZENA, Nalú. **Oferta de educação básica no Rio Grande do Sul: um retrato da divisão de responsabilidades e financiamento do estado e dos municípios**. Porto Alegre, FAGED/UFRGS, 2005 (digitado).

LUCE, Maria Beatriz M. **A Educação no Rio Grande do Sul**. Brasília, UNICEF, MEC/FUNDESCOLA, Banco Mundial/UNDIME, abril, 2000.

MOTA, Paulo Roberto. **Avaliação na administração pública: Eficiência, eficácia e efetividade**. In. CARAVANTES, Geraldo R. e BJUR, Wesley. **ReAdministração em Ação**. São Paulo: Makron Books, 1996.

OLIVER, Amalya L. and EBERS, Mark. **Networking Network Study: an analysis of conceptual configuration in the study of inter-organizational relationships**. Organization Studies, Vol. 19, Issue 4, pág. 549-583, 1998.

STURION, Gilma Lucazechi, SILVA, Marina Vieira da, OMETTO, Ana Maria Holland, FURTUOSO, Maria Cristina, Ortiz e PIPITONE Maria Angélica Penatti. **Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil**. In: Revista de Nutrição, Campinas, 18(2):167-181, mar./abr., 2005.