



MERENDA ESCOLAR BRASILEIRA: peculiaridades e representações de uma política educacional de longa história.

MARTÍNEZ, Silvia Alicia
*Professora do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
silvia-martinez@hotmail.com*

PINHO, Francine Nogueira Lamy Garcia
*Estudante de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais da
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro
francinepinho@hotmail.com*

293

RESUMO

Este texto pretende discutir aspectos do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), levando-se em consideração as representações sociais dos agentes envolvidos com a merenda escolar. Para tal, num primeiro momento, a proposta é analisar o contexto histórico centralizador e descentralizador das políticas brasileiras e como o PNAE se comportou em meio a esses contextos. Num segundo momento, tenta-se descortinar como a merenda escolar passou a ser executada sob a responsabilidade dos Estados e municípios, quais os critérios nutricionais que a embasam e como o PNAE funciona atualmente. Por fim, a ideia é discutir a interligação da merenda escolar com a vulnerabilidade social, relacionando-a a diferentes fatores que constituem as representações sociais voltadas a esse programa.

Palavras-chave: merenda escolar. PNAE. Representações sociais.

ABSTRACT

This paper discusses aspects of the National School Feeding Programme (PNAE), taking into account the social representations of the agents involved with school lunches. For this, at first, the proposal is to analyze the centralizing and decentralizing historical context of Brazilian politics and how PNAE behaved amid these contexts. Secondly, we try to uncover how school meals began to be performed under the responsibility of states and municipalities, including nutrition criteria that underlie and currently works as PNAE. Finally, the idea is to discuss the interconnection of school lunches to social vulnerability, relating to the different factors that make up this program focused on social representations.

Key-words: school feeding. PNAE. Social representatios.

A merenda escolar foi criada oficialmente pelo governo federal brasileiro em 1955, como Campanha de Merenda Escolar, e desde então passou por inúmeras modificações de gestão, organização e também na sua nomenclatura, a qual desde 1979 é chamada de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Sua trajetória sócio-histórica é marcada por descontinuidades, insuficiência de insumos alimentares para os alunos, desajustes dos hábitos



alimentares das diversas regiões brasileiras e por escândalos envolvendo desvios de verbas (BEZERRA, 2008).

O fio condutor que motivou este estudo foi perceber ao longo da trajetória sócio-histórica desta política educacional que havia uma preocupação, por parte dos órgãos responsáveis pela mesma, em que esta alimentação pudesse reforçar a saúde nutricional dos alunos. Esta preocupação é retratada nas diretrizes do programa as quais afirmam a merenda escolar como forma de combate às carências nutricionais das crianças frequentadoras da escola pública até a regulamentação atual.

A partir desta observação, pode-se perceber uma associação entre esta refeição e sua função de combater carências. Desta forma sugere-se que possa haver uma representação, por parte dos atores envolvidos com a merenda, que refletiria uma destinação desta alimentação para as crianças carentes.

O que se procurou entender nas falas dos alunos, merendeiras e gestores é como a merenda escolar é representada por eles e se a observação condutora do estudo poderia ser ouvida nas suas ideias.

Levando-se em conta este panorama, o texto propõe um entendimento sobre o funcionamento do PNAE a partir de seu contexto de descentralização e sua característica atual no intuito de construir o arcabouço da representação referida. Considerando a ideia de que o passado é formado de uma complexa rede de simbologias e rituais, como apontam Eric Hobsbawm e Terence Ranger (2012) na obra *A Invenção das Tradições*, e as propostas de Serge Moscovici (2011) de representações sociais advindas de concepções anteriormente concebidas, a pesquisa da trajetória histórica da merenda escolar no Brasil se fez mister no entendimento da problematização deste estudo.

O contexto centralizador e descentralizador das políticas brasileiras

A década de 1960 teve um perfil sócio-histórico peculiar no Brasil devido ao regime Militar. O governo militar concentrou em suas mãos decisões financeiras e políticas, além de planos das políticas sociais. No período em que os militares regiam o país, a configuração do papel dos governadores dos estados e municípios do Brasil teve um relevo especial, na qual segundo Marta Arretche (1999) observou-se que estes políticos tiveram pouca autonomia em relação às decisões políticas, que estava esvaecida e centralizada no âmbito federal. A autora



conta que neste período os “governadores e prefeitos das capitais e de cerca de 150 cidades de médio e grande porte” foram praticamente “destituídos de base própria de autonomia política: selecionados formalmente por eleições indiretas e, de fato, por indicação da cúpula militar” e não através do voto popular (ARRETCHE, 1999, p.113).

Este tipo de governo se utiliza da centralização para ter maior controle e foi dentro deste Estado que o Sistema Brasileiro de Proteção Social se consolidou (ARRETCHE, 1999). Desta forma as políticas sociais que perduraram ou foram criadas dentro de tal contexto refletem uma gestão também centralizada, de fácil planejamento e de difícil execução e fiscalização.

Conforme Bresser Pereira (1998, p.52) acentua, após a crise dos anos de 1930, quando o “mercado livre levou as economias capitalistas à insuficiência crônica da demanda agregada” o Estado passou a exercer um papel complementar no plano da economia e também no âmbito social, sendo caracterizado, nos países em desenvolvimento, ou periféricos, como um Estado Social-Democrático. Assim o autor explica: “social porque assume o papel de garantir o pleno-emprego; burocrático, porque o faz através da contratação direta de burocratas” (idem). Para este autor se deu desta forma o surgimento de um “Estado Desenvolvimentista e Protecionista” nos países em desenvolvimento em contrapartida a um “Estado de bem-estar social” nos países desenvolvidos.

Tal expansão de domínio do Estado, fortalecido por um regime ditatorial, teve seus primeiros engasgos na década de 1970, na crise de 1973. Diante de um crescimento desregulado, com acentuação das desigualdades sociais, bem como de um mundo globalizado e necessitado de novos mercados e fornecedores ajustados ao idealismo neoliberal, o Estado viu-se forçado a se reformar, minimizando sua intervenção na sociedade como forma de atingir um equilíbrio.

Desde então os estados nacionais, que apresentavam políticas desenvolvimentistas embasadas em sistemas fechados e autárquicos não se apresentaram mais efetivos. Draibe (1997) sinaliza uma sobrecarga de atribuições do Estado e aponta alguns dos motivos que levaram a tal panorama e possibilitaram a reforma do mesmo. Para esta autora, destaca-se:

alto grau de centralização; débeis capacidades regulatórias e de implementação das políticas nos níveis sub-nacionais de governo; comportamentos fortemente corporativistas por parte dos corpos profissionais ligados aos grandes subsistemas de políticas; e, finalmente, fraca tradição participativa da sociedade na implementação e operação dos programas (DRAIBE, 1997, p. 4).



Assim como no campo fiscal, nas políticas sociais a cena se mostrava igualmente desgastada. Neste período (a partir das décadas de 1960/70) houve um aumento da classe trabalhadora urbana com consequente aumento da tributação previdenciária que financiava a saúde e educação. Mas a estrutura tributária que estava em vigor “demonstrou ser regressiva, dependendo de impostos e contribuições sobre o custo do trabalho” (POCHMANN, 2004, p. 10). Desta forma uma grande parte do sistema de proteção social estava sob uma base de contribuição financiada por “tributos indiretos e subvenções fiscais, que, na maior parte das vezes, é regressiva, pois onera justamente a renda dos pobres (Idem). Isso gera insatisfação e descontentamento com os serviços prestados.

Pochmann (2004) ressalta ainda que houve um aumento na cobertura social, porém com características de “precarização do serviço ofertado pelo setor público e fragmentação da assistência em bases filantrópicas.” (POCHMANN, 2004, p. 11). Este perfil do oferecimento das políticas sociais trouxe uma característica de abandono completo da educação e saúde públicas pelas classes ricas e uma migração da classe média para estes serviços privados, ocasionando uma falta de mobilização em relação à melhoria dos serviços prestados e à universalização do acesso às políticas públicas. Sendo assim em suas palavras:

O corporativismo de certas categorias profissionais mais elitizadas, a meritocracia da escolaridade mais elevada numa sociedade de analfabetos e o particularismo de segmentos ocupacionais de mais alto rendimento contaminaram as possibilidades de maior articulação de interesses e ação política entre classes operária e média no Brasil” (Idem).

Diante de tal panorama, o Estado, influenciado por órgãos internacionais de interesses neoliberais, concentrou esforços para preparar as empresas e o país como um todo para uma competição generalizada, vendo a real necessidade de reconstrução de sua atuação, porém com uma configuração não conservadora de Estado mínimo e sob o respeito de suas atribuições clássicas de “garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor de direitos sociais e promotor e competitividade do seu respectivo país” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.49).

É interessante ressaltar que quaisquer mudanças propostas e efetivadas pelo Estado não podem ser consideradas como “automaticamente implementadas” (HÖFLING, 2001, p.35), pois os resultados nem sempre são aqueles esperados, principalmente quando envolvem grupos sociais distintos, como é o caso da merenda escolar, sofrendo “efeito de interesses diferentes,



expressos nas relações sociais de poder” (Idem). Esse é o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar, objeto principal de estudo deste texto, em que se pode observar mudanças na gestão e organização desde sua criação, deixando marcas significativas no entendimento e representação dos usuários desta política educacional.

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e sua descentralização

Como a própria dinâmica histórica do Estado brasileiro em boa parte da segunda metade do século XX, o PNAE manteve-se centralizado desde a sua criação oficial em 1955 até 1993. Tal modelo trazia inconvenientes tais como o desrespeito aos hábitos alimentares regionais e o uso quase total de alimentos industrializados, que suportassem a distribuição da merenda, em detrimento de alimentos *in natura*, pouco utilizados.

Esta centralização na visão de Mariza Abreu (1995) foi razão de um “desrespeito aos hábitos alimentares regionais, com a introdução dos mesmos produtos formulados em todo o País” além de possibilitar o favorecimento aos “grandes grupos econômicos em detrimento de pequenos produtores, com corrupção e desvios de verbas” (ABREU, 1995, p.26).

Assim como as políticas públicas existentes no país no mesmo período histórico, o PNAE sofria de dificuldades de gestão e real distribuição e fiscalização da merenda escolar servida. Isto gerou alguns esforços de descentralização no Programa Nacional de Alimentação Escolar. Para Caldas e Ávila (2013) “os inconvenientes de uma política centralizada eram muitos, desde logísticos relacionados com dificuldades em armazenar e distribuir os gêneros alimentícios, até culturais relacionados às diferenças de hábitos alimentares locais” (CALDAS; ÁVILA, 2013, p.67).

Em meados da década de 1980, para que a merenda escolar contivesse alimentos que pudessem ser de melhor aceitação dos alunos já se discutia a necessidade de ter uma diferenciação entre os complementos alimentares da merenda-base¹ – os quais já eram distribuídos em algumas regiões – para tentar satisfazer hábitos e necessidades nutricionais dependendo de cada região brasileira atendida. Os cardápios já se mostravam diferentes em cada região. Porém estas iniciativas não significaram uma efetivação do respeito aos hábitos

¹Merenda-base era o nome dado aos alimentos pertencentes ao cardápio básico no país todo como por exemplo arroz, leite em pó e macarrão. Os alimentos chamados complementos são aqueles próprios da região e que seriam então diferentes respeitando os hábitos regionais.



alimentares regionais e os relatos documentais mostram que estes aspectos ressaltados sobre os hábitos alimentares não eram respeitados na prática (STEFANINI,1997).

Com o fim do período militar em 1985, o Brasil havia presenciado no ano anterior, a maior participação popular, até então da sua história, na campanha nas ruas pela eleição direta a presidente. Os direitos políticos alcançaram “amplitude nunca antes atingida” (CARVALHO, 2002, p.199), mas ainda sem resolver os problemas econômicos que agravavam as desigualdades sociais e os altos índices de desemprego.

Inicia-se um período de municipalização da merenda escolar em 1986, com o governo José Sarney (1985 a 1990) que com o seu lema “tudo pelo social” propiciou uma elevação da quantidade de alimentos distribuídos às escolas e o aumento do financiamento da merenda escolar. Continuava, porém, como principal entrave do bom funcionamento da merenda escolar o que se refere principalmente à falta de regularidade na distribuição, o que era mais acentuado nas regiões Norte e Nordeste (BEZERRA, 2003, p.457).

Em 1983 é criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), órgão ligado ao Ministério da Educação e Cultura com a intenção de regular os recursos financeiros direcionados ao programa e gerenciar a merenda escolar. Posteriormente, em fevereiro de 1997, este órgão foi extinto e a responsabilidade pela gestão do PNAE fica a encargo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE²), também ligado ao Ministério da Educação, o qual atualmente realiza esta função de regulação da merenda escolar.

No período de 1986 a 1988 foram firmados acordos, através de contratos, entre os municípios e o governo federal, representado pela FAE, que procuraram esboçar a municipalização e operacionalização da merenda escolar. Tais acordos aconteceram em 81 municípios do Brasil (CARVALHO, 2009 *apud* CALDAS, 2013), os quais se responsabilizavam pelo “gerenciamento e pela operacionalização do programa” e principalmente pela “aquisição de alimentos básicos *in natura*” (CALDAS, 2013, p.79). Apesar destes esforços de ambas as esferas de governo, os municípios não conseguiram efetivar as iniciativas, pois, segundo Caldas (2013, p.80) esbarraram na “lentidão na liberação de recursos (o que implicava em intermitência operacional) e com a dificuldade na prestação de contas por parte dos municípios”, pois tais acordos dependiam de convênios renováveis.

Com a promulgação da Constituição de 1988 o direito à alimentação escolar é assegurado como direito do cidadão e então o programa passa a desfrutar de maior interesse

² A lei que transfere a gestão para o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação é a Lei nº 9649 de 1998.



político e maiores investimentos financeiros. Bezerra (2003, p.458) afirma que o período que precede à descentralização completa do PNAE (em 1994), foi marcado por vários escândalos de desvios de verbas e “licitações duvidosas” que aliados aos problemas que o programa já enfrentava, tornou o PNAE bastante desgastado.

A descentralização do PNAE ocorre com a Lei nº 8913 de 12 de julho de 1994 e então começa uma fase distinta do programa.

A merenda escolar sob a responsabilidade das Unidades Executoras³

A lei nº 8913 de 1994 (que foi revogada pela Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009) definia que os estados e municípios passariam a ser responsáveis pelo Programa; que o cardápio deveria ser realizado e acompanhado por um nutricionista, o qual seria o responsável técnico pela execução da merenda; que deveriam se respeitar os hábitos alimentares locais e que se formariam os Conselhos de Alimentação Escolar, órgãos formados por representantes dos gestores e da sociedade, com a função de fiscalização financeira e executiva da merenda escolar.

A proposta da Lei nº 8.913/1994, de descentralização do PNAE, propunha um oferecimento de 15 a 20% das necessidades nutricionais diárias das crianças em idade escolar, oferecendo um total de 350 Kcal e 9 g de proteína por refeição. Posteriormente será tratado o que preconiza a Lei nº 11947 de 2009, em vigor, que não determina mais a quantidade protéico-calórica a ser oferecida⁴, mas somente menciona a necessidade de cobrir as necessidades nutricionais dos alunos durante o período letivo.

Critérios Nutricionais e o funcionamento do PNAE na atualidade

A preocupação com a oferta de um aporte energético e protéico pela merenda escolar apresenta-se constante desde a sua criação. Ressalta-se que este aspecto parece estar ligado ao fato da constância nos objetivos das leis ao longo do tempo, em mencionar sempre que a

³ Na lei 11.947/2009 os estados e municípios são chamados de unidade executoras, devido ao fato de serem as instâncias onde se realiza o oferecimento da merenda escolar.

⁴É importante ressaltar que mesmo cumprindo as necessidades protéico-calóricas de um escolar, não se tem garantia de cobrir as necessidades de vitaminas e minerais, pois estas últimas são cobertas por uma maior ingestão de alimentos variados e um cardápio mais completo do que é oferecido pela merenda escolar, mesmo nos dias atuais.



merenda escolar desempenharia o papel de contribuir com o crescimento e desenvolvimento infantil. Este interesse pode ser observado no atual objetivo declarado na Lei 11.947/2009:

Art. 4º O Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE tem por objetivo contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricional e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo.

Na Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho de 2009, propõe-se o atendimento das necessidades de macro e micronutrientes⁵, estimulado pelo consumo de hortaliças e frutas, diante do baixo consumo diagnosticado pelo Guia Alimentar para a População Brasileira de 2005. A resolução determina a “inclusão da necessidade de oferta mínima de 200 g/semana de frutas ou hortaliças no cardápio escolar” (BRASIL, 2009). Pela primeira vez há uma efetiva preocupação com a variedade nutricional no cardápio escolar, fundamental para o bom desenvolvimento fisiológico e cognitivo infantil.

Esta resolução também apresentou uma recomendação de restrição de alimentos industrializados com o objetivo de reduzir o consumo dos alunos de altos teores de sódio, bem como de gorduras saturadas. Infelizmente, por observação e através de relatos preliminares, não se pode perceber o cumprimento desta recomendação no cotidiano das escolas.

A merenda escolar passou a ser de responsabilidade dos estados e municípios, em 1994, através do repasse de verbas da União para estas instâncias, mensalmente. Ela se estendia para a pré-escola e ensino fundamental. Atualmente a merenda escolar tem repasse automático (sem convênios) através de parcelas que vêm ao longo do ano e cobre todas as crianças matriculadas no ensino básico da rede pública, inclusive Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial.

Houve, a partir de 2009, através da Lei 11.947/2009, a decisão do FNDE de preconizar que 30% dos recursos repassados pelo órgão ao estado ou município deva ser utilizado em alimentos advindos da agricultura familiar. Esta cláusula pretende estimular o comércio local e os pequenos produtores rurais.

Os recursos repassados só podem ser utilizados em gêneros alimentícios e as instâncias municipal ou estadual devem entrar com todas as outras necessidades para que a merenda escolar seja produzida e distribuída conforme as diretrizes do Programa. O cálculo



dos recursos financeiros é realizado pelo número de alunos matriculados e segundo informações do site oficial do FNDE:

a partir de 2010, o valor repassado pela União a estados e municípios foi reajustado para R\$ 0,30 por dia para cada aluno matriculado em turmas de pré-escola, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos. As creches e as escolas indígenas e quilombolas passam a receber R\$ 0,60. Por fim, as escolas que oferecem ensino integral por meio do programa Mais Educação terão R\$ 0,90 por dia. O orçamento do programa para 2011 é de R\$ 3,1 bilhões, para beneficiar 45,6 milhões de estudantes da educação básica e de jovens e adultos (BRASIL, 2013).

A forma de distribuição da merenda escolar pode ser diferente de acordo com a Entidade Executora e de acordo com a forma de gerenciamento da mesma. Podendo ser centralizada, descentralizada, escolarizada ou terceirizada. Há uma diferença que se deve destacar entre as merendas oferecidas nos diferentes tipos de gerenciamento, pois a contrapartida financeira da Entidade Executora vai variar de acordo com interesses políticos, ou recursos disponíveis. Assim os cardápios disponibilizados e consumidos pelos alunos serão muito diferentes na questão da elaboração nutricional, com tipos de preparações efetuadas com alimentos mais caros⁶, ou mesmo com preparações realizadas de forma mais trabalhosa⁷. Pode-se pensar que um cardápio mais elaborado depende de uma contrapartida de maior volume em termos financeiros vinda da Entidade Executora.

A interligação da merenda escolar com a vulnerabilidade social

Apesar da variação apresentada pela oferta da merenda escolar em diferentes instituições escolares, como apontamos acima, a alimentação escolar respeita diretrizes que devem ser observadas para que ela possa ter seus objetivos colocados em prática. A legislação que regulamenta o Programa Nacional de Alimentação Escolar apresenta seis diretrizes descritas abaixo:

Art. 2º São diretrizes da alimentação escolar:

I - o emprego da alimentação saudável e adequada, compreendendo o uso de alimentos variados, seguros, que respeitem a cultura, as tradições e os hábitos

⁵São considerados macronutrientes aqueles os quais podem ser transformados em calorias. São eles as proteínas, os carboidratos e os lipídios ou gorduras e micronutrientes as vitaminas e os minerais.

⁶ Como por exemplo, a utilização de palmito ou creme de leite.

⁷ Como exemplo, pode-se ter a diferença entre oferecer carne moída ou almôndega. O tipo de preparação alimentar depende do treinamento e disponibilidade de pessoal na elaboração, ou seja, no cozimento.



alimentares saudáveis, contribuindo para o crescimento e o desenvolvimento dos alunos e para a melhoria do rendimento escolar, em conformidade com a sua faixa etária e seu estado de saúde, inclusive dos que necessitam de atenção específica;

II - a inclusão da educação alimentar e nutricional no processo de ensino e aprendizagem, que perpassa pelo currículo escolar, abordando o tema alimentação e nutrição e o desenvolvimento de práticas saudáveis de vida, na perspectiva da segurança alimentar e nutricional;

III - a universalidade do atendimento aos alunos matriculados na rede pública de educação básica;

IV - a participação da comunidade no controle social, no acompanhamento das ações realizadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios para garantir a oferta da alimentação escolar saudável e adequada;

V - o apoio ao desenvolvimento sustentável, com incentivos para a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, produzido sem âmbito local e preferencialmente pela agricultura familiar e pelos empreendedores familiares rurais, priorizando as comunidades tradicionais indígenas e de remanescentes de quilombos;

VI - o direito à alimentação escolar, visando a garantir segurança alimentar e nutricional dos alunos, com acesso de forma igualitária, respeitando as diferenças biológicas entre idades e condições de saúde dos alunos que necessitem de atenção específica e aqueles que se encontram em vulnerabilidade social.

Mesmo preconizando na diretriz de número III a universalidade do atendimento aos alunos do ensino básico das escolas públicas, há uma preocupação em sugerir o uso da merenda escolar como uma das ferramentas para se atingir a segurança alimentar (no item II) daqueles alunos que apresentem alguma vulnerabilidade social. No entanto é necessário chamar a atenção para o fato de que o modelo mais presente na maioria das escolas brasileiras é de um período de permanência dos alunos de quatro horas somente. E, levando-se em conta que o conceito de segurança alimentar, segundo Walter Belik (2003) envolve três aspectos, a quantidade, a qualidade da alimentação e a regularidade de acesso à mesma, a merenda não cumpriria este papel.

Na maioria das escolas são oferecidas no máximo duas refeições aos alunos de cada turno. Não é possível garantir todas as necessidades protéico-calóricas e de micronutrientes com estas duas refeições, apesar de poder contribuir com as mesmas.

A preocupação aqui é observar como os meandros desta característica de associação entre a merenda escolar e a vulnerabilidade social podem estar presentes no cotidiano das escolas estudadas. A pesquisadora Mariza Abreu (1995) coloca um questionamento que parece ser adequado para se pensar esta relação: “Em que medida a política pública de alimentação



escolar pode superar o caráter assistencialista de ‘merenda para alunos carentes’ e se constituir em garantia do direito de todos a uma alimentação adequada?” (ABREU, 1995, p.6).

A inquietação de Mariza Abreu, mesmo que apontada no momento em que o PNAE mudava de perfil, tornando-se descentralizado, reflete os achados em estudos mais recentes sobre a maior participação dos alunos com perfil socioeconômico carente no programa.

Não se pode esquecer que o Programa Nacional de Alimentação Escolar constitui uma política social de importância fundamental para o desenvolvimento cognitivo, já que, como aponta Ricardo Ceccim (1995), a fome, mais do que a desnutrição, prejudica a capacidade de aprender das crianças e a merenda escolar então pode servir “para captar o máximo incentivo da criança aos desafios de uma resposta intelectual aos problemas pedagógicos” (CECCIM, 1995, p. 66).

Diante desta constatação levanta-se as seguintes questões: será que a trajetória assistencialista e focalizada na vulnerabilidade social pode trazer ecos para a adesão dos alunos à merenda escolar? Será que os alunos percebem a política como direito? Quais fatores podem estar interferindo na adesão ao PNAE?

É com este questionamento que a pesquisa de campo, de caráter qualitativo, teve início em duas escolas públicas situadas no município de Campos dos Goytacazes – RJ. Estão sendo realizadas entrevistas com alunos, funcionários ligados à produção da merenda escolar (merendeiras) e com gestores das escolas. Bem como uma observação do cotidiano da merenda nestas escolas feita pelas pesquisadoras.

Com parte da pesquisa realizada em uma das escolas, foram coletadas, no período de junho de 2014, 21 entrevistas com alunos com idade de 11 a 13 anos; 9 funcionárias da cozinha escolar e 2 gestores da escola. Com estes relatos procurou-se entender a percepção dos atores sobre a merenda escolar. Parte-se da ideia de que as representações sociais são uma forma de combinar “nossa capacidade de perceber, inferir, compreender, **o** que vêm a nossa mente para dar um sentido às coisas, ou para explicar a situação de alguém” (MOSCOVICI, 2011, p. 201). Neste sentido o uso de entrevistas pode trazer um panorama das realidades do ponto de vista dos envolvidos com a merenda. Pois, como nos lembra Vergara (2009, p.5), as entrevistas “têm utilidade quando se busca captar o dito e o não dito, os significados, os sentimentos, a realidade experimentada pelo entrevistado, as reações, os gestos, o tom e o ritmo da voz, hesitações, acertividades, enfim, a subjetividade inerente a todo ser humano”.



Mesmo que pensemos as crianças entrevistadas a partir de dois grupos ou categorias básicas, quer sejam, as que aderem ao programa da merenda escolar e as que não o fazem, um dado muito interessante pôde ser percebido. Em ambos os grupos, as crianças relataram a compra de alimentos, por meio do acesso a vendedores ambulantes, como algo “mais legal e divertido” do que a adesão ao programa. Outrossim, vale destacar, que estas mesmas crianças têm consciência que esta escolha pela merenda comprada não é saudável do ponto de vista nutricional. Uma criança, por exemplo, chega a relatar que “eles se sentem os⁸ melhores por comprar lá fora”.

Além desse aspecto explicitado acima, um outro apontado pelas crianças como fator de interferência na adesão diária ao programa foi o cardápio. Neste quadro, a adesão pode oscilar conforme as preferências pessoais e, assim, aumentando ou diminuindo o número de crianças na oferta da merenda em determinados dias. Distante desta explicação para a não adesão, está outra explicação. Várias crianças chegam a mencionar o "tamanho da fila de espera" como justificativa para não merendarem em determinados dias.

Além desses fatores, há um achado muito interessante sobre as percepções da merenda, que, de forma direta, afetam a adesão ou não ao programa. Analisando as falas das entrevistas já realizadas, notou-se que o fator de possível relação entre a adesão e a vulnerabilidade perpassa os sujeitos entrevistados. Alguns alunos relatam que muitas vezes não merendaram por “sentirem vergonha”. Quando questionados a respeito do que os trazia a esta sensação, disseram: “as pessoas iam pensar que estou comendo aqui na escola porque não tenho comida em casa”.

Esta fala, recorrente em alguns alunos, parece poder ser lida de forma a entendê-la como uma representação social “complexa e necessariamente inscrita dentro de um ‘referencial de um pensamento preexistente’” (MOSCOVICI, 2011, p. 216). Isto porque, como mencionado anteriormente, a trajetória histórica da merenda escolar se mostrou frequentemente preocupada com os alunos carentes.

Mas um fato instigante se evidenciou quando estas mesmas crianças apontaram que este sentimento de vergonha poder ter sido dissipado ao entrarem para um grupo no qual não havia esta visão sobre a adesão ao programa: “quando começamos a andar juntas eu vi que não precisava ter vergonha. Merendar era um direito meu.” Desta maneira podemos entender que, como nos propõe Pierre Bourdieu, em sua obra *A economia das trocas simbólicas* (1992, p.

⁸ Optou-se pelo grifo para refletir a ênfase dada pela aluna ao falar o artigo.



212) citando e complementando a ideia de Kurt Lewin, a “realidade não é absoluta. Ela difere de acordo com o grupo a que o indivíduo pertence”.

A ideia da ligação da merenda com a vulnerabilidade social parece confirmada nas percepções das merendeiras e gestores, pois quando questionadas a respeito da importância do PNAE, elas relataram que era de fundamental importância “já que muitas crianças não têm o que comer em casa”. Este pensamento parece fundamentado quando entendemos que, nas palavras de Moscovici (2011, p. 173), “o que as sociedades pensam de seus modos de vida, os sentidos que conferem a suas instituições e as imagens que partilham, constituem uma parte essencial de sua realidade e não simplesmente um reflexo seu”.

A identificação dos significados que a merenda escolar tem para os alunos segue como uma mola-mestra para a instigante tarefa de tentar ler as representações que a alimentação oferecida na escola pode ter frente à sociedade. A intenção da pesquisa é entender e poder partilhar tais sentimentos. E, vale ressaltar, a presente pesquisa encontra-se em andamento, sendo previsto que o levantamento dos dados de campo se integralize até o final do próximo semestre, quando haverá publicação integral de seu resultados após defesa do texto da dissertação fruto dos levantamentos sobre o tema em questão.

Referências

- ABREU, Mariza. Alimentação Escolar Na America Latina: programas universais ou focalizados/políticas de descentralização. Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995.
- _____. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR: combate à desnutrição e ao fracasso escolar ou direito da criança e ato pedagógico? Em Aberto, Brasília, ano 15, n.67, jul./set. 1995.
- ARRETCHE, M. T. S. Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. Revista Brasileira de Ciências Sociais, Vol. 14, n.40, junho/99, p.111-141.
- BELIK, W. Perspectivas para segurança alimentar e nutricional no Brasil. São Paulo, Saúde e Sociedade v.12, n.1, p.12-20, jan-jun 2003.
- BEZERRA, J. A. B. Do Programa Nacional de Merenda Escolar (1954) ao Programa Fome Zero (2003): rastros do itinerário da Política de Alimentação Escolar no Brasil. In CAVALCANTE, Maria Juraci Maia (org.). Biografias, Instituições, Idéias, Experiências e Políticas Educacionais. Fortaleza: Ed. UFC, 2003.



BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica [acessado 2012 fev 27]. Disponível em: < <http://www.fnde.gov.br/index.php/ae-legislacao> >

BRESSER PEREIRA, L. C. A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Lua Nova*, n. 45, 1998, p. 50-95.

CALDAS, E.L., ÁVILA, M.L. Continuidade de políticas públicas e o caso do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), *Revista Espaço Acadêmico*, n.148, 2013, p.77-84.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CECCIM, R. B. A merenda escolar na virada do século: agenciamento pedagógico da cidadania. In: *Em aberto: merenda escolar*. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto, 1995.

CLANDININ, D.J.; CONNELLY, F.M. *Pesquisa narrativa: experiências e história na pesquisa qualitativa*. Uberlândia: EDUFU, 2011.

DANELON, M. A. S.; DANELON, M.S.; SILVA, M. V. da. Serviços de alimentação destinados ao público escolar: análise da convivência do Programa de Alimentação Escolar e das cantinas. *Rev. Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, 13(1): 85-94, 2006.

DRAIBE, S. M. Uma Nova Institucionalidade das Políticas Sociais? Reflexões a propósito da Experiência latino-americana recente de reformas dos programas sociais. *São Paulo em perspectiva*, 11(4) 1997, p.3-15.

DUBET, François. Mutações cruzadas: a cidadania e a escola. *Rev. Bras. De Educação*. Rio de Janeiro, ANPEd, v. 16, n.47, mai-ago, 2011.

HÖFLING, E. M. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, nº 55, novembro/2001, p. 30-41.

MARSHALL, T.H. *Cidadania, Classe social e Status*, Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 1967.

MARTINS, R. C. B.; RENOSTO, R. V.; MOTTA, D. G.; OLIVEIRA, M. R. M. Distribuição Geográfica da prevalência de agravos nutricionais entre escolares na cidade de Piracicaba-SP, Brasil. *Nutrire: rev. Soc. Bras. Alim. Nutr. = J. Brazilian Soc. Food Nutr.*, São Paulo, SP, v. 35, n. 2, p. 1-17, ago. 2010.

MARTINS, R.C.B; MEDEIROS, M.A.T; RAGONHA, G.M.; OLBI, J.H; SEGATTI, M.E.P.; OSELE, M.R. Aceitabilidade da alimentação escolar no ensino público fundamental. *Saúde Rev.*, v. 6, n. 13, p. 71-78, 2004.



- MARTINS, A. M. S; BONATO, N. M. C.(org) *Trajetórias Históricas da Educação*. Rio de Janeiro: ed. Rovellet, 2009.
- MELLO, J.M.C.; NOVAIS, F. Capitalismo tardio e sociabilidade moderna. *In* NOVAIS, F (org.); SCHWARCZ, L.M. (org. vol.) *Historia da Vida Privada no Brasil*, vol. 4, São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- MOSCOVICI, Serge. *Representações sociais: investigações em psicologia social*. Rio de Janeiro, Vozes, 2011.
- OLIVEN, R. G. Consumo, logo existo. *In*: LEITÃO, D. K. *et al* *Antropologia e consumo: diálogos entre Brasil e Argentina*. Porto Alegre, AGE Editora, 2006.
- ORTEGA, A.C.; BORGES, M. S. *Codex Alimentarius: a segurança alimentar sob a ótica da qualidade*. *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, 19(1): 71-81, 2012.
- PANCIERA, A.L.; STURION, G.L.; SILVA, M.V. da. Subsídios para a gestão do Programa de Alimentação Escolar. *In*: *Anais do 6º Simpósio Latino-Americano de Ciência de Alimentos*, Campinas, 2005.
- PIRAGINE, K.O.; HARACEMIV, S.M.C.; MASSON, M.L. Merenda escolar na medida certa. *In*: *Anais do 19º Congresso Brasileiro de Ciência e Tecnologia de Alimentos*, Recife, 2004. SBCTA, 2004.
- POCHMANN, M. Proteção Social na periferia do Capitalismo: considerações sobre O Brasil. *São Paulo Em Perspectiva*, 18(2): 3-16, 2004.
- VASCONCELOS, F. de A. G. de; BATISTA FILHO, Malaquias. *História do Campo da alimentação e Nutrição em saúde coletiva no Brasil*. *Ciência e Saúde coletiva* vol.16 n.1. Rio de Janeiro, 2011.
- ROCHA, A. A. B. de M. *Alimentação Escolar: A importância da descentralização e da participação na garantia deste direito*. Publicado em 15 outubro, 2009 por RMC (Revista de Ciências Médicas – Puc Campinas), São Paulo, 2009.
- ROSEN, G. *Uma história da Saúde pública*. trad: Marcos Fernando da Silva et al. São Paulo, HUCITEC/Ed. da Universidade Estadual Paulista, 1994.
- SANTOS, L. M. P. *et al*. Avaliação de políticas públicas de segurança alimentar e combate à fome no período 1995-2002. 4 – Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 23(11):2681-2693, nov, 2007.



SILVA, Alberto Carvalho da. De Vargas a Itamar: políticas e programas de alimentação e nutrição, *Estudos avançados* 9 (23), 1995, texto apresentado no seminário Pobreza, fome e desnutrição no Brasil realizado em 2 de dezembro de 1994 no IEA-USP.p.87-107.

SOUZA, D.B; FARIA, L.C.M. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil:A Gestão Política dos Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. Ensaio: aval. pol. públ. Educ., Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004

STEFANINI, Maria Lucia Rosa. Merenda Escolar: História, evolução e contribuição no atendimento das necessidades nutricionais das crianças. Tese apresentada na Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

STOLARSKI, M. C. Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004. Dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Econômico com ênfase em Políticas Públicas, do Setor de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.Orientador: Prof. Dr. Walter Tadaihiro Shima, Curitiba, 2005.

STURION, G. L.; SILVA, M. V. da; OETTERER, M.; GALEAZZI, M.A.M; PIPITONE, M.A.P. Aceitação das refeições distribuídas pelo programa de alimentação escolar: estudo de caso. In: Anais do 19º Congresso Brasileiro de Ciência e Tecnologia de Alimentos, [CD-ROM], Recife – PE. 2004. Recife: SBCTA, 2004.

STURION, G.L; SILVA, M.V. da; OMETTO, A.M.H; FURTUOSO, M.C.O; PIPITONE, M.A.P. Fatores condicionantes da adesão dos alunos ao Programa de Alimentação Escolar no Brasil. *Rev. Nutr.*, Campinas, v.18, n.2, p. 167-81, mar./abr. 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. Métodos de coleta de dados no campo. São Paulo: Atlas, 2009.

XAVIER, Maria Elizabeth Sampaio Prado. História da Educação: a escola no Brasil. São Paulo: FTD, 1994.