



**UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y SOCIALES**

**ANÁLISIS DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN  
ESCOLAR Y SU GESTIÓN EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-  
PARÁ-BRASIL**

Autora: ANA PAULA SOBREIRA LUSTOSA

Director: Prof. Mg. Julio Skoropada

2019

**ANÁLISIS DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN  
ESCOLAR Y SU GESTIÓN EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-  
PARÁ-BRASIL**

Autora: ANA PAULA SOBREIRA LUSTOSA

Director: Prof. Mg. Julio Skoropada

**Tesis presentada a la Universidad de  
Ciencias Sociales y Empresariales -  
UCES, como parte de los requisitos  
del posgrado en Administración de  
Servicios de Salud para la obtención  
del título de Magíster**

Xinguara-Pará-Brasil

2019



# **GRACIAS**

*A Dios y a mis padres*

*A todos los que contribuyeron directa o indirectamente a este trabajo.*

## SUMARIO

LISTA DE SÍMBOLOS Y ABREVIATURAS .....	6
RESUMEN .....	8
1 Introducción .....	12
1 1 LA IMPORTANCIA DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR PARA EL ALUMNO .....	12
1 2 EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PNAE) DESDE SU ORIGEN HASTA LOS DÍAS ACTUALES .....	19
2 Objetivos .....	29
3 Marco teórico y conceptual.....	30
4 Un breve estudio sobre el lugar del trabajo.....	41
5 Metodología.....	44
5 1 TIPO DE ESTUDIO.....	44
5.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA EL ANÁLISIS .....	44
6 Desarrollo.....	46
6 1 OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y DIRECTRICES DEL PNAE, CONFORME A LA RESOLUCIÓN 38/2009 / FNDE. BRASIL, 2009.....	46
6 2 EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PA- BRASIL .....	48
6.4 COMO SE DEBE HACER LA COMPRA DE ALIMENTOS PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR .....	55
EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y AGRICULTURA FAMILIAR .....	57
A pesar de esta gran cantidad de profesionales, la realidad está muy por debajo de la necesidad de profesionales que realicen las actividades que el programa necesita.....	68
6 7 CONTAMINACIÓN DE LOS ALIMENTOS, ENFERMEDAD TRANSMITIDA POR EL ALIMENTO (DTA) DEBIDO A PRECARIAS EN LA INFRAESTRUCTURA E INCAPACIDAD DE RECURSOS HUMANOS .....	68
6 8 MENÚ .....	73
6 8 1 CÓMO DEBE SER LA ALIMENTACIÓN DEL PNAE PARA LA EDUCACIÓN INFANTIL? .....	73
7 Resultados y discusión .....	79
7 1 LA MODALIDAD DE GESTIÓN DEL PNAE EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ- BRASIL.....	79
7 2 COMO EL RECURSO DESTINADO A ALIMENTACIÓN ESCOLAR ESTÁ SIENDO UTILIZADO EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL .....	79
El cuadro siguiente muestra el valor del repaso del Gobierno Federal a través del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) en 2015: .....	80
7 3 COMO SE REALIZA LA COMPRA DE ALIMENTOS DESTINADOS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL.....	81

<b>7.3.1 COMO SE REALIZA LA COMPRA DE ALIMENTOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL ....</b>	<b>82</b>
<b>7.4 SOBRE LAS CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS HUMANOS PARA LA OFERTA DEL BENEFICIO Y CARACTERÍSTICAS HIGIÉNICAS Y NUTRICIONALES DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ .....</b>	<b>86</b>
<b>7.5 RECURSOS HUMANOS DEL PROGRAMA EM EL MUNICIPIO DE XINGUARA .....</b>	<b>88</b>
<b>7.6 CONTAMINACIÓN DE LOS ALIMENTOS, ENFERMEDAD TRANSMITIDA POR EL ALIMENTO (DTA) DEBIDO A PRECARIAS EN LA INFRAESTRUCTURA E INCAPACIDAD DE RECURSOS HUMANOS EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA .....</b>	<b>90</b>
<b>7.7 CÓMO SE ESTÁ PLANEANDO EL MENÚ EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA? .....</b>	<b>94</b>
<b>8 Conclusión.....</b>	<b>96</b>
<b>Referencias bibliográficas.....</b>	<b>103</b>

## **LISTA DE SÍMBOLOS Y ABREVIATURAS**

ABNT- Asociación Brasileña de Normas Técnicas

ANVISA- Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria

BPMA - Buenas Prácticas de Manipulación del Alimento

BPF - Buenas Prácticas de Fabricación

CAE- Consejo de Alimentación Escolar

CECANE - Centro Colaborador de Alimentación y Nutrición del Escolar

CME - Campaña de la Merienda Escolar

CGU- Contraloría General de la Unión

CFN - Consejo Federal de Nutrición

CRN - Consejo Regional de Nutrición

DHAA- Derecho Humano a la Alimentación Adecuada

ETA-Enfermedad transmitida por el alimento

EVA- Enfermedad de Alimento

EAN - Educación Alimentaria y Nutricional

EEx- Entidad Ejecutora

EJA - Educación de Jóvenes y Adultos

EPI- Equipo de Protección Individual

FAE-Fundación de Asistencia al Estudiante

FNDE - Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación

GLP-Gas Licuado de Petróleo

IBGE-Instituto Brasileño de Geografía Estadística

ICMS - Impuesto sobre Circulación de Mercancías

IOF - Impuesto sobre operaciones financieras

IPI - Impuesto sobre el producto industrial

IPTU - Impuesto Predial Territorial Urbano

IPVA- Impuesto sobre Propiedad de Vehículos Automotores

IR- Impuesto sobre la renta

ISS- Impuesto sobre Servicios de cualquier naturaleza

ITBI- Impuesto sobre la transmisión de bienes inmuebles Intervienen

ITR- Impuesto Territorial Rural

OMS - Organización Mundial de la Salud

PIB - Producto Interno Bruto

POP - Procedimientos Operativos Estandarizados

QT- Cuadro Técnico

RDC - Resolución del Directorio Colegiado

RT- Responsable Técnico

SAN - Seguridad Alimentaria y Nutricional

SIGPC - Sistema de Gestión de Prestaciones de Cuentas

SIGECON- Sistema de Gestión de Consejos

SME - Secretaría Municipal de Educación

TCU-Tribunal de Cuentas de la Unión

TR- Total de recursos



## RESUMEN

**LUSTOSA. Ana Paula Sobreira. Análisis del Programa Nacional de Alimentación escolar y Su Gestión En El Municipio de Xinguara-Pará-Brasil. De la Universidad de Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires. 2019**

La presente investigación tuvo como objeto de estudio el análisis del Programa Nacional de Alimentación Escolar y su gestión en el municipio de Xinguara-Pará-Brasil. El objetivo de esta investigación fue comprender si el municipio cumple con las directrices y fundamentos planteados por el programa. La metodología utilizada fue a través de un trabajo descriptivo, analítico donde se exponen los procesos de gestión y operacionalización del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), explorando el real cumplimiento de éstos en el municipio de Xinguara en el Estado de Pará-Brasil. Para ello se utilizó un estudio observacional sobre el terreno. El Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Xinguara atiende a cerca de 9.000 alumnos. La modalidad de operacionalización del programa es centralizada. El 100% del recurso transferido por el FNDE se utiliza para la compra de alimentos destinados a alimentación escolar del municipio es utilizado. El municipio complementa este recurso con más del 54,66%, pues sólo con el valor que es repasado por el FNDE es imposible proporcionar a los alumnos una alimentación de calidad. La compra de alimentos es hecha por Pregón. El agricultor familiar del municipio no produce en cantidad suficiente o no presenta las especificaciones sanitarias y los sellos de inspección necesarios para la comercialización. Las cocinas de las escuelas están en desconformidad en relación a la estructura física, lo que dificulta las condiciones higiénico-sanitarias adoptadas por los manipuladores de alimentos. Sólo 1 nutricionista para una demanda excesiva de los alumnos. Las cocineras con bajo grado de escolaridad tienen dificultades para la ejecución de las BPMA. El menú no se ejecuta correctamente debido a la contención de gastos de la Secretaría Municipal de Educación. El trabajo apunta como resultados que, aunque el PNAE ha avanzado en términos de financiamiento y gestión, los desafíos todavía necesitan ser superados para garantizar más calidad a la alimentación escolar: aumento del valor per cápita,

capacitación técnica de los gestores del programa en los municipios, de los manipuladores de comida, la modernización del proceso de gestión, tanto en el marco del FNDE como en el de los estados y municipios. La realidad observada en campo demanda reflexiones y revisiones, estando bastante distanciada de los presupuestos teóricos propuestos por el PNAE. En este sentido, algunas cuestiones pueden surgir: ¿será el modelo tan exigente a punto de los municipios no lograr buenos resultados? ¿O serían los gestores locales insuficientemente calificados para la operacionalización del programa? ¿O, será que la propuesta teórica del PNAE está mucho más allá de las posibilidades reales de ejecución?

Palabras clave: alimentación escolar, gestión, programa nacional de alimentación escolar, programa nacional de alimentación escolar

## ABSTRACT

**LUSTOSA. Ana Paula Sobreira. Analysis of the National School Feeding Program and Its Management in the Municipality of Xinguara-Pará-Brazil. From the University of Buenos Aires, University of Buenos Aires. 2019**

The present study had as object of study the analysis of the National Program of School Feeding and its management in the municipality of Xinguara-Pará-Brazil. The objective of this research was to understand if the municipality complies with the guidelines and foundations raised by the program. The methodology used was through a descriptive, analytical work where the processes of management and operationalization of the National Program of School Feeding (PNAE) are exposed, exploring the real fulfillment of these in the municipality of Xinguara in the State of Pará-Brazil. To do this, an observational field study was used. The School Feeding Program in the Municipality of Xinguara serves about 9,000 students. The modality of operationalization of the program is centralized. 100% of the resource transferred by the FNDE for the purchase of food for school feeding of the municipality is used. The municipality complements this resource with more than 54.66%, because only with the value that is reviewed by the FNDE is it impossible to provide students with a quality diet. The purchase of food is made by Pregón. The family farmer of the municipality does not produce in sufficient quantity or does not present the sanitary specifications and inspection seals necessary for commercialization. The kitchens of the schools are in disconformity in relation to the physical structure, which hinders the hygienic-sanitary conditions adopted by the food handlers. Only 1 nutritionist for an excessive demand of the students. The merendeiras with low level of schooling have difficulties for the execution of the BPMA. The menu is not executed correctly due to the cost containment of the Municipal Secretary of Education. The work aims as results that, although the PNAE has advanced in terms of financing and management, the challenges still need to be overcome to guarantee more quality school feeding: increase in per capita value, technical training of program managers in the municipalities, of the food handlers, the

modernization of the management process, both in the framework of the FNDE and in that of the states and municipalities. The reality observed in the field demands reflections and revisions, being quite distanced from the theoretical assumptions proposed by the PNAE. In this sense, some questions may arise: will the model be so demanding that municipalities fail to achieve good results? Or would local managers be insufficiently qualified to operate the program? Or, will it be that the theoretical proposal of the PNAE is far beyond the real possibilities of execution?

Key words: school feeding, management, national school feeding program, national school feeding program.

# 1 Introducción

## 1 1 LA IMPORTANCIA DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR PARA EL ALUMNO

LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN CUANTO DERECHO DEL ESTUDIANTE Y DEBER DEL ESTADO

Para hablar sobre alimentación escolar es necesario construimos el entendimiento de que la alimentación, más del que el medio por el cual se satisfacen las necesidades físicas del ser humano, también compone el conjunto de los derechos sociales que es responsable de la garantía de la protección social de la población brasileña. Según el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Consea): La alimentación adecuada y sana es la realización de un derecho humano básico, con la garantía al acceso permanente y regular, de forma socialmente justa, a una práctica alimentaria adecuada a los aspectos biológicos y sociales de los individuos, de acuerdo con el ciclo de vida y las necesidades alimentarias especiales, pauta referencia tradicional local (Consea, 2014).

Las escuelas públicas son lugares que atienden a un gran número de personas vulnerables a problemas nutricionales y socioeconómicos, por lo tanto, tenga cuidado con las condiciones de los alimentos que se sirven, ya que a menudo estos alimentos son la única comida que se consume en el día por los estudiantes (Brasil, 2006b).

Es bien sabido que la escuela es reconocida por participar significativamente en la vida de los estudiantes con respecto a la construcción de conceptos y opiniones, actuando como referencia para la implementación de programas educativos que permitirán que las políticas públicas mejoren las prácticas establecidas para la ejecución del PNAE, garantizando las comidas apropiado y seguro para estudiantes.

La importancia de comer mientras los estudiantes están en la escuela implica no solo el hambre y la satisfacción con los nutrientes en sí, sino que también es necesaria para promover la operacionalización del cuerpo humano,

especialmente del cerebro, que en ausencia de energía no puede realizar funciones básicas como pensamiento, reflexión, memoria, asimilación, aprendizaje, atención a demandas orgánicas como hambre, sed, sueño, ganas de ir al baño, falta de aliento, calor o frío (Roble y Castro , 2010).

A partir de la definición de la alimentación como derecho, es importante resaltar que el protagonismo del estado es imprescindible para su garantía. Encontramos un amplio aparato legal que afirma y reglamenta el papel del Estado en el cumplimiento de su deber en la efectividad de ese derecho. Veamos a continuación algunos ejemplos que componen ese aparato.

En ese sentido, se defiende que cuando los alumnos son bien alimentados, con una comida de calidad, se consideran parte actuante de las escuelas en la toma de las decisiones, de esa forma, pasan a tener un mayor interés en consumir los alimentos ofrecidos por la escuela, demostrando un mejor desarrollo social y personal. La alimentación escolar abarca un importante significado en su concepto, que van más allá de la satisfacción de las necesidades biológicas, englobando también la satisfacción del individuo al alimentarse, pudiendo ser una porción definida de alimento, supliendo la necesidad momentánea, o un plato lleno con el alimento servido a voluntad.

Sin embargo, según Bezerra (2009), ese concepto de merienda escolar satisfactorio diverge cuando se considera a los diferentes grupos involucrados con la escuela: profesores, gestores, cocineras y alumnos.

Cuando hay disponibilidad de alimentación escolar, los alumnos se presentan más alegres, no faltan a las clases y tienen un rendimiento satisfactorio en cuanto a el aprendizaje y que, en la falta de la alimentación escolar el rendimiento escolar y la concentración de los alumnos disminuye, además de estar más tristes, irritados y difíciles de control (Bezerra, 2009).

Se considera, por lo tanto, que la seguridad alimentaria se efectúa por la oferta de la alimentación escolar como un derecho fundamental, ayudando de forma directa el desarrollo del aprendizaje del escolar, principalmente en las fases iniciales de su formación, dependiendo también de las condiciones de vida del niño.

Sin embargo, la temática de la alimentación escolar no implica sólo la cuestión del "saciar" el hambre temporalmente. Pues, al oír por primera vez el término la alimentación escolar, es posible imaginar que se trata de una política pública de aplicabilidad factible, pero al analizar el tema bajo una mirada más profunda se observa la cantidad y variedad de aspectos que se relacionan al tema. Con el fin de un asunto inagotable, sin dogmas o verdades incontestables. Esto nos lleva a percibir que, se trata de una materia que necesita mucha reflexión.

En esta lógica, el suministro de alimentación escolar posee en su seno la expresión de ópticas diferenciadas como la óptica de la salud que pretende prevenir problemas de desnutrición. La óptica de la escuela que busca evitar el fracaso escolar, la óptica asistencial que pretende matar el "hambre del día" como producto de una única necesidad insatisfecha y la óptica de la demanda que prima por el respeto hacia los estudiantes.

Esta última óptica está relacionada con cuestiones como la atención de los niños en las actividades escolares, la frecuencia, la evasión y la repetición escolar, y la necesidad derivada de las energías gastadas durante el período escolar (Pedraza y Andrade, 2006). Además, una vez que la oferta de la alimentación escolar sirve para sanar el hambre en el período lectivo, el estudiante presenta un mejor rendimiento al lograr desarrollar una mejor atención en el aula.

Este aspecto, a su vez, favorece el objetivo educativo inculcado en la alimentación escolar, pues, cuando los alumnos tienen hambre, es imposible que el proceso de asimilación de los conocimientos pueda consolidarse satisfactoriamente. Es importante mencionar, que corresponde a la escuela el papel del reconocimiento de que la alimentación escolar por sí misma, cuando esté bien concebida, puede aplicarse como fuente de conocimiento sobre alimentación, medio ambiente, agricultura, ecología, y otros aspectos.

El reconocimiento de dicha transformación contemplar el hecho de que la alimentación ofrecida en el ambiente escolar tiene como premisa el consumo de productos alimenticios regionales y sanos.

Con el avance de las reformas ocasionadas en el sistema educativo brasileño, se hizo necesario que la escuela reconozca que la alimentación escolar forma parte del proceso educativo, principalmente en las aserciones relacionadas con las condiciones en que el programa se desarrolla. Permitiendo, por tanto, que haya un ciclo educativo al que los niños comparten estos conocimientos en el ámbito de la familia, de las amistades y de la comunidad.

Lo que nos lleva a reflejar que es importante ampliar el mirar sobre la alimentación escolar, teniendo en cuenta que este programa no está limitado sólo a los beneficios físicos o fisiológicos, pero también participa en el proceso de educación, así como del proceso de socialización y de la convivencia en el ámbito escuela.

La hora de la alimentación escolar es instituida por medio de la convivencia entre alumnos, profesores y comunidad escolar, teniendo el recreo como un intenso espacio de socialización. Hay una gran tendencia a repetir el comportamiento de los profesores y de otros niños, que pueden ser buenos o malos. Por lo tanto, indispensable de una alimentación sana en grupo como parte significativa en la construcción del conocimiento

De esta forma, la práctica de la alimentación en la escuela va adquiriendo sentido, las características y las significaciones, constituyendo espacios y tiempo en ese lugar, implicando en el proceso de transformación de la identidad y en la construcción de conocimientos de los escolares.

Es posible considerar que la alimentación escolar es titular de significaciones, las cuales involucra factores de orden fisiológico, psicológico, social y cultural. La escuela como institución que dispone de espacio estructurado, poseedor de los objetivos a cumplir, involucra las relaciones de organización de rutinas y horarios, pero, principalmente, la relación entre los alumnos en el momento socializador que la alimentación escolar proporciona, generando la convivencia y la interacción entre alumnos, profesores y funcionarios de la escuela.

Por lo tanto, la alimentación en la escuela se transforma en una práctica o herramienta pedagógica facilitadora de la educación, mientras que posee características propias, constituidas en un espacio y un tiempo. Sin embargo,



sus las especificidades son inherentes a las cuestiones culturales más amplias sobre alimentación.

De esta forma, los alumnos son sujetos productores de representaciones y significados relacionados con el propio proceso de escolarización, así, la información transmitida por cada alimento se asocia a las situaciones en las que es consumido (Amaro, 2002).

Por consiguiente, la escuela tiene potencial para estimular la formación de los hábitos alimentarios adecuados, pues los momentos de las comidas en la escuela son considerados como actividades pedagógicas de gran valor en el aprendizaje infantil.

Y esa relación de aprendizaje instituida por medio del consumo de comidas en el ámbito escolar permite que el alumno aprenda el valor de la alimentación sana, la diferencia entre los alimentos, elaborando un entendimiento sobre todo eso.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 prevé en su artículo 25: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida capaz de asegurar a usted ya su familia salud y bienestar, incluso alimentación, ropa, vivienda, atención médica y servicios sociales indispensables, y el derecho a la seguridad en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de los medios de subsistencia fuera de su control. En ese sentido, la Constitución Federal (CF) de 1988 garantiza, al tratar "De los Derechos Sociales", la alimentación como derecho.

Art. 6º. Son derechos sociales la educación, la salud, la alimentación, el trabajo, la vivienda, el ocio, la seguridad, la previsión social, la protección de la maternidad y la infancia, la asistencia a los desamparados, en la forma de esta Constitución.

Art. 208. El deber del Estado con la educación será efectuado mediante la garantía de: II- atención al educando, en todas las etapas de la educación por medio de programas suplementarios de material didáctico, el transporte, la alimentación y la asistencia sanitaria.

Art. 212. §4º- Los programas suplementarios de alimentación y la asistencia a la salud previstos en el art. 208, VII, se financiarán con recursos procedentes de las contribuciones sociales y otros recursos presupuesto.

En el artículo 227, la constitución federal asegura que es deber de la familia, sociedad y el Estado garantizar la alimentación al niño, al adolescente y al anciano.

De esta forma, tenemos la percepción clara de que la alimentación se constituye como derecho. Pero, como se mencionó anteriormente, la afirmación de la alimentación como derecho supone también la alimentación escolar, lo que nos coloca entonces la necesidad de presentar el entendimiento que se tiene del ámbito escolar.

La Ley n. 11.947, de 16 de junio de 2009, que regula la Alimentación Escolar, prevé que:

Art. 3º La alimentación escolar es el derecho de los alumnos de la educación básica pública y deber del Estado y será promovida y alentada con vistas al cumplimiento de las directrices establecidas en esta Ley. Así, es necesario calificar la educación como política pública, como deber del Estado y concretada a partir del desarrollo del proceso educativo que se compone por diversos elementos a partir de la articulación del trípede enseñanza / investigación / extensión, que tienen por objeto desarrollar y fortalecer el proceso de enseñanza y aprendizaje.

De este modo, es correcto afirmar que uno de los elementos que componen este proceso es la alimentación escolar. En el sentido de la afirmación de la educación en toda su plenitud, y en la afirmación de la alimentación como derecho, fundamentada en el concepto de seguridad alimentaria y nutricional, surge el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), coordinado por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE), pues, a partir de lo que prevé la CF de 1988, es responsabilidad de todos los entes federados - Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios - asegurar la alimentación escolar para

los estudiantes de educación básica pública y también de escuelas filantrópicas y comunitarias, convenidas con el poder público.

A principios de la década de 2000, la Organización Mundial de la Salud (OMS) reconocía con énfasis la gravedad del proceso de transición epidemiológico-nutricional, considerando la desnutrición, las formas de obesidad y de desnutrición, como las principales causas de disfunciones y que afectan a muchas personas, en diversas partes del mundo, en especial a los países en desarrollo como Brasil (OMS, 2004; Batista y Rissin, 2003).

La alimentación desempeña un papel primordial durante todo el ciclo de vida de los individuos. Entre las distintas fases de la vida se puede destacar, como ejemplo, la edad escolar, que se caracteriza por un período en que el niño presenta un metabolismo mucho más intenso en comparación con el del adulto.

Las prácticas alimentarias y los hábitos saludables se adquieren en la infancia a partir de relaciones sociales entre los miembros de la familia y la comunidad en los diferentes espacios de convivencia, destacándose la escuela como lugar privilegiado para la realización de acciones educativas relacionadas con la calidad de vida, la nutrición.

De acuerdo con el programa Health People (2000): "La alimentación desempeña un papel decisivo para el crecimiento y el desarrollo físico del niño en edad escolar, época en que pasa por un acelerado proceso de maduración biológica, junto con el desarrollo socio "psicomotor" (Cavalcanti, 2009, p.17).

La merienda escolar es un bienestar proporcionado a los alumnos durante su permanencia en la escuela y tiene como principal objetivo suplir parcialmente las necesidades nutricionales de los alumnos, mejorar la capacidad de aprendizaje, formar buenos hábitos alimentarios, mantener al alumno en la escuela.

El ambiente escolar constituye un espacio ideal para la realización de la educación alimentaria, destacándose la importancia que los servicios de alimentación disponibles en las unidades de enseñanza, como por ejemplo el Programa Nacional de alimentación escolar (PNAE), debería asumir en lo que

se refiere al suministro a los alumnos, de alimentos nutricionalmente adecuados.

## 1 2 EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PNAE) DESDE SU ORIGEN HASTA LOS DÍAS ACTUALES

El PNAE es el más antiguo Programa del gobierno brasileño en el área de alimentación escolar y de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), siendo considerado uno de los mayores y más amplios del mundo en lo que se refiere a la atención universal a los escolares y de garantía del derecho humano a la alimentación adecuada y saludable.

El Programa es gestionado por el FNDE, autarquía del Ministerio de la Educación (MEC), atiende de forma complementaria a todos los estudiantes matriculados en la educación básica de las escuelas. En los últimos años, el alcance de la atención del PNAE aumentó sustancialmente, de poco más de 33 millones en 1995 a más de 43 millones de escolares en 2013. Con ello, aumentó el volumen de recursos transferidos por el FNDE a los estados, los municipios y el Distrito Federal, llegando a los 3.500 millones de reales en el año 2013.

La Resolución / CD / FNDE n ° 38/2009 (Brasil, 2009b) trata, en sus 17 ítems, de los principios y de las directrices del Programa Nacional de Alimentación Escolar, de sus objetivos, de sus usuarios y de sus participantes, de las formas de gestión, de las acciones de alimentación y nutrición en la escuela, de la adquisición de productos alimenticios la agricultura familiar y el empresario rural, el control de calidad alimentación escolar y de los Consejos de Alimentación Escolar (Pires, 2013).

El FNDE, el 17 de junio de 2013, publicó una nueva resolución para consolidar las normas existentes y proporcionar orientaciones actualizadas relativas al cumplimiento PNAE, según consta en las consideraciones presentes en el texto

de la nueva Resolución n ° 26, de 17 de junio de 2013 (Brasil, 2012b). Esta medida fortalece a uno de los 40 ejes del programa al dedicar una sección a las acciones de Educación Alimentaria y nutricional (EAN).

La cual se correlaciona con las políticas públicas actuales de Seguridad Alimentar y nutricional (SAN), a través del Plan de SAN, del Plan Nacional de Combate a la Obesidad y el Plan de Acciones Estratégicas para el enhebrado de las Enfermedades crónicas no transmisibles.

En esta coyuntura, Neto, Bezerra y Santos (2012) proponen que el servicio de la merienda escolar debe ser un producto basado en los principios de calidad, buscando la concreción de la seguridad alimentaria, mediante condiciones higiénicas adecuadas, proporcionando al alumno la satisfacción de su necesidad de alimentación y garantizando la aceptación de la comida ofrecida.

Así, como la Resolución n ° 38/2009 (Brasil, 2009b), por ella derogada, la Resolución n ° 26/2013 (Brasil, 2013) también dispone sobre la atención de la alimentación escolar a los alumnos de la educación básica en el marco del PNAE.

Se destaca, aunque, el 2 de abril de 2015, la Resolución CD / FNDE n° 4, (Brasil, 2015b), considerando el fortalecimiento de la Agricultura Familiar y su contribución al desarrollo social y económico local, alteró la redacción de los artículos 25 a 32 de la Resolución FNDE n° 26, de 17 de junio de 2013 (Brasil, 2013), que trataban de la adquisición de alimentos procedentes de la agricultura familiar y del empresario rural y sus organizaciones.

En este nuevo escenario que viene siendo instituido al PNAE, esta nueva Resolución ocasionó la modificación en cuanto a las formas de aplicación de los criterios para selección y clasificación de los proyectos de venta del Programa de Agricultura Familiar. Y, finalmente, vale destacar que, en 2014, fueron atendidos aproximadamente 42 millones de alumnos con una inversión de cerca de R \$ 3.600 millones, beneficiándose así, todos los estudiantes de educación básica y educación de jóvenes y adultos matriculados en escuelas públicas y filantrópicas. Con la Ley n° 11.947, de 16 de junio de 2009 (Brasil, 2009a), el 30% de ese valor, es decir, aproximadamente R \$ 1,05 mil millones,

fue programado para ser invertido en la compra directa de productos de la empresa.

Además del establecimiento de criterios técnicos y operativos para la gestión local del PNAE, otros importantes avances son: la obligatoriedad de la existencia de un nutricionista responsable técnico, la ampliación y el fortalecimiento de los Consejos de Alimentación Escolar (CAE) y la constitución de los Centros Colaboradores en Alimentación y Nutrición del Escolar (CECANE), a través de asociaciones entre el FNDE y las instituciones Federales de Enseñanza Superior (IFES), los cuales señalan igualmente para una importante ampliación de esta política pública en lo que se refiere a la garantía del derecho a la alimentación adecuada y sano en las escuelas.

De esta forma, el PNAE, cuya responsabilidad constitucional es compartida entre todos los entes federados, implica un gran número de actores sociales como gestores públicos, profesores, directores de escuela, padres de educandos, sociedad civil organizada, nutricionistas, manipuladores de alimentos, los agricultores familiares, los consejeros de alimentación escolar, entre otros.

El PNAE es una política pública presente en el escenario nacional desde hace más de 50 años y que representa uno de los más importantes programas de alimentación y nutrición del mundo, siendo el más grande de América del Sur.

En términos de cobertura, el PNAE atiende anualmente alrededor de 47 millones de estudiantes, y desde 2009 pasó a atender a todos los estudiantes de enseñanza básica de la red pública. Se caracteriza, por lo tanto, como uno de los mayores programas de atención universal en el área de educación en el escenario mundial (Silva y Fonseca, 2009).

El Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) es el más antiguo programa social del Gobierno Federal en el área de alimentación y nutrición, siendo considerado un eje de las políticas públicas destinadas a promover la seguridad alimentaria y nutricional (Chaves y otros, 2007).

Desarrollado a partir de 1954, con el establecimiento de la Campaña de la Merienda Escolar (CME), el Programa atendía algunas escuelas de estados del

Nordeste. Esta política fue ganando alcance nacional y su operacionalización, durante todos estos años, se dio bajo diferentes denominaciones. En 1988, la alimentación escolar pasó a ser derecho constitucional.

Desde 1997 el Programa Nacional de Alimentación Escolar viene siendo gestionado por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE), autarquía vinculada al Ministerio de Educación, en sustitución de la Fundación de Asistencia al Estudiante. Por medio de la distribución de comidas durante el intervalo de las actividades escolares, el programa tiene como objetivo atender las necesidades nutricionales de los alumnos durante su permanencia en el aula, contribuyendo al crecimiento, el desarrollo y el aprendizaje de los estudiantes, así como para la formación de buenos hábitos alimenticios.

El PNAE a través de la oferta de la alimentación sana en la escuela contribuye al crecimiento y desarrollo biopsicosocial, el aprendizaje, el rendimiento escolar y la formación de hábitos alimentarios saludables de los alumnos, a través de acciones de educación alimentaria y nutricionales. El PNAE apunta a atender las necesidades nutricionales de los alumnos, de forma segura e ininterrumpida durante la permanencia en la escuela. Se busca respetar las diferencias biológicas entre edades y la equidad en relación a las condiciones de salud de los alumnos, en atención a aquellos que necesiten cuidados específicos en relación a la vulnerabilidad social. Defender el derecho a la alimentación escolar, su acceso de forma igualitaria para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los alumnos (Brasil, 2009).

En el Brasil, hace más de 50 años sin sufrir interrupciones, el Programa Nacional de Alimentación Escolar adoptó, durante ese largo período, diferentes denominaciones y modalidades de gestión.

Desde su creación hasta mediados de los años 90 el programa se administró de forma centralizada. Con la descentralización de los recursos, ocurrida en 1993, por medio de la Ley N ° 8913, los estados y municipios pasaron a gestionar el programa permitiendo de esa forma la implementación de investigaciones, por ejemplo, visando la identificación del perfil de los beneficiarios, la regionalización de los menús, y probablemente la mayor atención de las demandas nutricionales y preferencias alimentarias de los

alumnos, mediante la posibilidad de sustitución de productos formulados por, hasta entonces predominantes en los menús adoptados, por alimentos in natura.

El cambio en el carácter de la gestión pretendía contribuir a una posibilidad de autonomía municipal, regularidad del suministro de la alimentación, con mejoría en la calidad de las comidas, atención a prácticas alimentarias de los escolares, incentivando la economía regional y local, disminuyendo los costos operativos y estimulando la participación y control social del Programa a través del CAE (Consejo de Alimentación Escolar).

La administración de la alimentación escolar de forma descentralizada fue uno de los grandes avances ocurridos en este Programa, pues permitió racionalizar la logística y los costos de distribución de los productos, además de viabilizar el ofrecimiento de una alimentación escolar que concuerda con el hábito alimentario de la población en las diferentes localidades del país, país. Las compras institucionales descentralizadas también abrieron la posibilidad de inserción de la pequeña empresa, del comercio local, del pequeño productor agrícola y de la ganadería local en este mercado institucional.

La postura descentralizadora del PNAE trajo efectos positivos para la política pública, a la vista a) el significativo aumento de los recursos disponibles para atender el programa; b) la mayor fiscalización de los gastos públicos, a través del control social; c) el dinamismo en la economía de los municipios, ya que el menú de la alimentación escolar atiende las vocaciones agrícolas locales fomentando el desarrollo de la economía local. Sin embargo, no todo son flores. El PNAE todavía tiene desafíos a vencer y, así, asegurar calidad (social) a la alimentación escolar: a) aumento del valor per cápita, b) fortalecimiento de la participación ciudadana; c) capacitación técnica de los gestores del programa en los municipios; d) modernización del proceso de gestión.

A pesar de las mejoras ocurridas con la descentralización de recursos (Weis, Chaim, Belik, 2005), algunas dificultades vienen siendo enfrentadas por los gestores de las diferentes entidades ejecutoras (estados, municipios y eventualmente las propias escuelas) especialmente en lo que se refiere a la escasez de recursos para actividades como mantenimiento de la estructura



física de las cocinas y depósito de géneros, adquisición y conservación de equipos y utensilios y contratación de personal; y en el caso de que se produzca un cambio en la calidad de los productos (Storlarski, 2005; Sturion, 2002), además de procesos licitatorios largos, a menudo con el desajuste con el calendario escolar, y que priorizan el precio de los géneros en detrimento de la calidad de los productos.

A lo largo de los años, el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) evolucionó en diversos aspectos: alcance de atención, el volumen de recursos financieros disponibles y, sobre todo, densidad de la concepción del proyecto que superó el concepto de merienda escolar para convertirse en alimentación escolar que se configura como derecho humano y universal. De este modo, el PNAE integra algunas de las iniciativas adoptadas por Brasil para garantizar la Política de Seguridad Alimentaria y nutricional (SAN), por medio de la cual el Estado debe respetar, proteger, promover y proveer el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), previsto originalmente en el art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Los alumnos matriculados en Educación Infantil, ofrecidos en guarderías y preescolares, en la Enseñanza Fundamental, en la Enseñanza Media y Educación de Jóvenes y Adultos de la red Pública de Enseñanza del Distrito Federal, de los Estados y de los municipios, son beneficiados por el PNAE. También se incluyen los estudiantes de los establecimientos mantenidos por la Unión, que constan en el Censo Escolar realizado por el Ministerio de Educación el año anterior a la atención (Brasil, 2009a).

La gestión del PNAE en Brasil es compleja en virtud de estar directamente involucrados en el proceso la Unión, los Estados, los Municipios, los Consejos de Alimentación Escolar (CAE) y las organizaciones escolares. Las partes de los recursos son repasadas por el gobierno federal y deben complementarse las contrapartidas en las demás instancias. Los estados y / o municipios pueden contribuir financieramente hasta llegar al padrón de calidad alimentaria deseado desde que respete lo establecido en ley (Brasil, 2009).

El PNAE tiene carácter suplementario, como prevé el artículo 208, incisos IV y VII, de la Constitución Federal, cuando determina que el deber del Estado (es

decir, de las tres esferas gubernamentales: Unión, estados y municipios) con la educación se efectúa mediante la (en el caso de los niños de hasta cinco años de edad "(inciso IV) y" atención al educando, en todas las etapas de la educación básica, a través de programas suplementarios de material didáctico escolar, transporte , alimentación y asistencia a la salud "(inciso VII).

Todos los Estados, el Distrito Federal y municipios pueden participar del programa, bastando para ello el cumplimiento de las siguientes exigencias: Aplicación de los recursos exclusivamente en la adquisición de alimentos; Institución de un Consejo de Alimentación Escolar (CAE), como órgano deliberativo, fiscalizador y de asesoramiento; Prestación de cuentas de los recursos recibidos; Cumplimiento de las normas establecidas por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) en la aplicación de los recursos.

En el proceso de descentralización de la política pública de alimentación escolar, la operacionalización del programa puede ocurrir por medio de la gestión centralizada, semi descentralizada, descentralizada y, también, tercerizada. En el marco del PNAE, aunque es recurrente en diversas municipalidades, ha sido punto de discusión en el ámbito del PNAE, por tratarse no sólo de la tercerización de la ejecución financiera, sino de todo proceso educativo que involucra la alimentación escolar:

- Gestión centralizada

Los recursos son enviados directamente a las entidades ejecutoras (EEx) por el FNDE (Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación), responsable por la apertura de las cuentas específicas y por los respectivos depósitos en diez parcelas anuales, de febrero a noviembre de cada año lectivo. Las EEx realizan la compra de los productos alimenticios, de acuerdo con lo que dispone la legislación, y los distribuyen a su red de escuelas.

- Gestión semi- descentralizada

En esta modalidad, la transferencia de los recursos financieros es similar a la gestión centralizada, pero la ejecución puede ocurrir de los siguientes modos:

La entidad ejecutora adquiere y distribuye los alimentos no perecederos a todas las escuelas de su red y repasa parte de los recursos para que las escuelas hagan la adquisición de los productos alimenticios perecederos; o la entidad ejecutora compra y distribuye todos los alimentos (perecederos y no perecederos) a las escuelas situadas en las zonas rurales, pero repasa la financiación financiera para que los establecimientos escolares de la zona urbana realicen la propia adquisición de comidas.

- Gestión descentralizada (escolarizada)

El repaso de la asignación financiera es hecho por el FNDE a la entidad ejecutora que, a su vez, efectúa la transferencia a las escuelas de la red de enseñanza, a fin de que realicen la compra de los productos alimenticios, obedeciendo la legislación específica del programa sobre la adquisición de los alimentos, alimentos y siguiendo la supervisión del sector de la entidad ejecutora responsable del PNAE. Este tipo de gestión también se denomina escolarización (Brasil, 2008).

En la práctica, el modelo de escolarización funciona mediante la firma de convenio entre el ayuntamiento y la escuela:

- Gestión externalizada

El FNDE repasa los recursos financieros para las EEx; sin embargo, esta contrata, por proceso licitatorio, empresas tercerizadas suministradoras de comidas para atender a los alumnos de las escuelas atendidas por el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE). Así, la EEx puede subcontratar total o parcialmente el servicio de alimentación escolar para la atención de la red de enseñanza, así como que los recursos del PNAE sólo pueden ser utilizados para la adquisición de los alimentos a ser usados en la preparación de las comidas. Es decir, los gastos de contratación de la empresa, distribución de las comidas, pago de los manipuladores de alimentos (cocineras), entre otros gastos, son responsabilidad, obligatoriamente, de las EEx.

Así, aunque el gestor local delegue al gestor escolar la gestión de los recursos financieros destinados a la alimentación escolar, corresponde a aquel proporcionar a estos cursos y capacitaciones técnico-administrativas y

acompañar la ejecución del programa. De cualquier modo, el alcalde, al delegar, no podrá perder el control final. "Aunque delegue decisiones, el jefe del Ejecutivo no queda ajeno a lo que está siendo decidido, tampoco podrá perder el mando global" (Uchôa, 1984).

Actualmente, el valor repasado por la Unión a estados y municipios por día lectivo para cada alumno es definido de acuerdo con la etapa y modalidad de enseñanza:

- Guardería: R \$ 1,07
- Preescuela: R \$ 0,53
- Escuelas indígenas y quilombolas: R \$ 0,64
- Enseñanza fundamental, media y educación de jóvenes y adultos: R \$ 0,36
- Enseñanza integral: R \$ 1,07
- Alumnos del Programa Más Educación: R \$ 1,07
- Alumnos que frecuentan el Servicio Educativo Especializado en el contrato: R \$ 0,53

El traslado se realiza directamente a los estados y municipios, con base en el Censo Escolar realizado en el año anterior al de la atención. El Programa es acompañado y fiscalizado directamente por la sociedad, por medio de los Consejos de Alimentación Escolar (CAE), por el FNDE, el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), la Contraloría General de la Unión (CGU) y el Ministerio Público.

La transferencia ocurre en 10 (diez) cuotas mensuales, a partir del mes de febrero, para la cobertura de 200 días lectivos. Cada parcela corresponde a veinte días de clase. Del total, el 70% de los recursos se destinan a la compra de productos alimenticios básicos, es decir, semielaborados e in natura. El valor a ser transferido a la entidad ejecutora se calcula de la siguiente manera:  $TR = \text{Número de alumnos} \times \text{Número de días} \times \text{Valor per cápita}$ , donde TR es el total de recursos a ser recibidos (Brasil, 2009).

En el financiamiento de la educación pública brasileña, además de que los recursos son insuficientes para proveer una alimentación adecuada y de calidad para todos, mucho de ese dinero es desviado, sea en la esfera federal, estadual, distrital o municipal.

El presupuesto del Programa para 2015 fue de R \$ 3,8 mil millones, para beneficiar a 42,6 millones de estudiantes de educación básica y de jóvenes y adultos. Con la Ley nº 11.947, de 16/6/2009, el 30% de ese valor -es decir, R \$ 1,14 mil millones- debe ser invertido en la compra directa de productos de la agricultura familiar, medida que estimula el desarrollo económico y sustentable de las comunidades.

Particularmente importante se hace evaluar la implementación del PNAE en el ámbito municipal, teniendo en vista ser este uno de los programas sociales objetivo del proceso de descentralización, hacia los municipios, los cuales hoy cuentan con recursos federales para gestión autónoma de los mismos, dentro de los marcos de la región la política.

La planificación y la gestión de la política de alimentación escolar presuponen un ciclo de acciones y el detalle de cada uno de los aspectos de la ejecución del programa, subrayando el papel de cada uno de los actores sociales involucrados: nutricionistas, técnicos en alimentación escolar, gestores, agricultores familiares, consejeros y directores de escuela.

En vista de la importancia y complejidad del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), el presente trabajo tiene como foco una comprensión más detallada sobre el análisis de la gestión del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) en el ámbito municipal observando si, las acciones desarrolladas por la acción la gestión municipal del PNAE contemplan el marco teórico del Programa. Para conducir esta investigación se formuló la siguiente cuestión:

¿El municipio de Xinguara-Pará-Brasil cumple con los requisitos planteados por el PNAE?

## **2 Objetivos**

### **OBJETIVO GENERAL**

Analizar la gestión y describir el Programa de Alimentación escolar en el Municipio de Xinguara-Pará-Brasil en el período de 2016

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar los principios y directrices del Programa Nacional de Alimentación escolar
- Caracterizar el modelo de gestión de este programa en el ámbito municipal
- Describir la estructura que el municipio de Xinguara-Pará-Brasil dispone para cumplir con las directrices del programa
- Analizar la viabilidad interna en la ejecución del programa en el municipio
- Analizar la eficacia de la gestión del programa en el municipio de Xinguara-Pará-Brasil

### **3 Marco teórico y conceptual**

Para apoyar el presente trabajo, el referencial teórico utilizado consta de los siguientes temas: Políticas públicas; evaluación del programa; teorías de administración; merienda escolar y seguridad alimentaria.

#### **POLÍTICAS PUBLICAS**

Las discusiones iniciales sobre políticas públicas, según Souza (2006), llegaron a entenderse como un área de conocimiento y disciplina académica, nacieron en los Estados Unidos, a diferencia de la tradición europea de estudios e investigación, que se centró más en el análisis de Estado y sus instituciones que en la producción de gobiernos. En Europa, el área de las políticas públicas surge como una rama del trabajo basada en teorías explicativas sobre el papel del estado y el gobierno, que produce políticas públicas. En los Estados Unidos, en cambio, el campo surge en el mundo académico sin establecer relaciones con los fundamentos teóricos del papel del estado,

pasando directamente al énfasis en los estudios de la acción del gobierno, en las políticas implementadas.

Según Smith y Larimer (2009), la mayoría de las historias sobre el inicio de las discusiones sobre políticas públicas convergen en un punto de partida más o menos común. Este punto de partida es Harold Laswell, quien en su contribución dio una gran idea de lo que llamó "ciencia política" a mediados del siglo XX. Aunque su opinión, según estos autores, se realizó de manera imperfecta, la mayoría de las orientaciones políticas discutidas sobre este tema comparten las ideas de referencia de Laswell, como referencia, aunque se ramifica en direcciones muy diferentes con el tiempo. Con respecto al concepto, no existe una definición única de lo que es la política pública, y varias definiciones diferentes abordan este tema, discutiendo sus diversos aspectos.

En Brasil, varios investigadores también conceptualizan qué son las políticas públicas y discuten el tema, y solo unos pocos se abordan aquí. Según Rua (1997), las políticas públicas pueden verse como un conjunto de acciones estratégicamente seleccionadas para implementar las decisiones tomadas.

Estos son los resultados de la actividad política que tienen en cuenta las demandas de la sociedad. Para Souza (2006), las políticas públicas serían el proceso mediante el cual los gobiernos traducirían sus propósitos en programas y acciones, a fin de obtener resultados o los cambios deseados en la realidad.

Saravia (2006) considera la política pública como un sistema de decisiones públicas dirigidas a acciones u omisiones preventivas o correctivas, destinadas a mantener o modificar la realidad de uno o varios sectores de la vida social, definiendo estrategias y objetivos de desempeño y la asignación de los recursos necesarios para lograr los objetivos establecidos.

Boneti (2006) entiende este tema como el resultado de la dinámica del conjunto de fuerzas que se establecen dentro del alcance de las relaciones de poder, relaciones constituidas por grupos económicos y políticos, clases sociales y otras organizaciones de la sociedad civil.



Para el autor, el Estado se presenta como un agente de organización e institucionalización de decisiones originadas en el debate público entre varios representantes sociales, basados en demandas o intereses, además de entender la política pública como la acción o conjunto de acciones del Estado que pretende convertir la realidad en una perspectiva futura, no solo momentánea. PNAE es una política pública, iniciada en la década de 1950, y tiene como objetivo contribuir a la formación y el desarrollo de los estudiantes del sistema básico de educación pública en Brasil, proporcionando un almuerzo escolar saludable y equilibrado que respete los hábitos alimenticios locales.

## **EVALUACIÓN DE PROGRAMAS**

Cuando hablamos de evaluación de programas nos referimos al conjunto de principios, estrategias y procesos que fundamentan la evaluación de cualquier acción o conjunto de acciones desarrolladas sistemáticamente en un determinado contexto con el fin de tomar las decisiones pertinentes que contribuyen a la mejora de las condiciones estrategias de intervención social. Si el objetivo del programa es el de mejorar las condiciones sociales, la finalidad de la evaluación es mejorar los propios programas (Rossi, Freeman y Lipsey, 1999).

Sobre la base de este enfoque, la distinción entre investigación evaluativa y evaluación de programas se ve de una manera más clara. La investigación de evaluación es esencialmente una estrategia metodológica orientada a la búsqueda de evidencias en relación a un programa, pero una evaluación de un programa requiere, además, abordar otros problemas relacionados con los criterios para ser utilizados para emitir juicios de valor y con los procesos relacionados con la toma de decisiones.

La evaluación del programa es más que una metodología aplicada y, como sucede en todas las disciplinas, requiere sus propias bases teóricas para justificar y dar sentido a lo que hace un evaluador, como lo hace y, sobre todo, para qué.

Habitualmente se entiende por programa todo plan, proyecto o servicio, a través del cual se diseña, organiza y pone en práctica un conjunto de acciones que busca la realización de un objetivo. (De Miguel, 2000b).

El término "teoría" aplicada a la evaluación de los programas se refiere a "un conjunto de principios interconectados que explicar y predecir el comportamiento de una persona, grupo u organización en que hemos realizado una acción sistemática e intencional" (Chen, 1990).

La realidad práctica nos hace ver que la resolución de los problemas sociales es más un problema de contingencias que teorías causales. Normalmente no hay grandes discusiones sobre teorías o principios que deben inspirar la política pública. Se sabe que es apropiado hacer cuando quieren resolver cuestiones relacionadas con la pobreza y la marginación y discriminación social, tercera edad, etc. ... Las diferencias no son tanto en el campo de las ideas, como en la aplicación concreta de las políticas que se realizan. Por esta razón, la evaluación de los programas, antes que los problemas de causalidad de las teorías, debe concentrarse en los procesos de implementación de estrategias de intervención, ya que son las contingencias que se definen en cada caso que, en última instancia, diferencias.

El evaluador no puede hacer su trabajo sin cuestionar los valores y las consecuencias que se ponen en juego en cada estrategia de intervención. Lo que significa que la calidad de su trabajo será influenciada no sólo por su capacidad técnica, sino también por su empeño en la resolución de problemas sociales (pobreza, marginación, desigualdad, etc.) y en la lucha por una sociedad más justa e igualitaria (Patton, 1994; Fetterman, 1994; De Miguel, 1999).

Independientemente del concepto que el evaluador tiene sobre el programa, la primera fase del proceso en cualquier evaluación es la "investigación de informaciones técnicamente adecuadas para determinar el mérito o el valor del

objeto que vamos a evaluar"; es decir, la búsqueda de "prueba" a partir de las cuales podamos justificar nuestras evaluaciones.

Muchas veces un tratamiento y análisis sofisticado de datos impide que los resultados y los informes de evaluación sean comprensibles para aquellos que deben tomar decisiones (Cook y Reichardt, 1986; Fetterman y Biela 1986).

Una de las principales características de la evaluación de programas es que sus métodos cubren toda la gama de paradigmas que dominan en la investigación social (Rossi, Freeman y Lipsey, 1999).

La evaluación de un programa no se limita a una mera colección, análisis e interpretación de datos para obtener "pruebas". Una vez que tenemos la información necesaria para comenzar la próxima fase del proceso: hacer juicios de valor. A la vista de los datos obtenidos debemos emitir nuestra evaluación claramente, especificando el intervalo y los matices de los ensayos (ausencia o presencia de calidad, puntos fuertes y débil, recomendaciones y propuestas, etc.). En este contexto, vale la pena considerar que existen tres opciones principales para el evaluador de acuerdo con el uso preferentemente criterios políticos democráticos, de preferencia o técnicos.

Todos sabemos que la mayoría de los planes y programas de intervención social son patrocinados por los organismos y los servicios públicos. Esto significa que tanto su concepción como el diseño y la aplicación normalmente responden a ciertos supuestos ideológicos y los intereses de la política que sostiene. Los programas constituyen formalmente la realización de decisiones políticas acerca de unas prioridades en materia de actuación social, que sin duda supone apostar por un tipo de valores. Esta apuesta no sólo se traduce en promover un cierto tipo de programas malos también en todas las decisiones que involucra la selección y la priorización de estas estrategias, especialmente las relativas a la redistribución y asignación de recursos.

Por lo tanto, cabe hablar de un tipo de evaluación que asume como criterios para evaluar los objetivos-político, económico, social, etc.- que pretenden alcanzar los órganos y organismos que patrocinan los diferentes programas. El evaluador, en esos casos, acepta los valores del patrocinador (gerentes, administradores, empresarios, etc. ...) como un punto de referencia para la

emisión de sus juicios y así debe ser capaz de proporcionar la información que necesita para tomar las decisiones pertinentes.

Frente al uso exclusivo de los valores de las "propiedades políticas", es concebible que quien conozca mejor la oportunidad y la eficacia de cualquier estrategia de intervención social son las personas directamente implicadas en la misma por lo que sus criterios deben constituir un marco de referencia preferente para formular los juicios de valor.

Todas las propuestas y los postulados actuales sobre evaluación pluralista insisten en esta línea: la oportunidad y la conveniencia de usar criterios democráticos a la hora de diseñar, aplicar y evaluar cualquier estrategia de intervención social (Fetterman, Kaftarian y Wandersman, 1996; Floc'Hlay y Plottu 1998; Apodaca 1999).

En una posición intermedia entre la política y la ciudadanía situaríamos la evaluación técnica, es decir, la realizada por el evaluador mediante la aplicación de procedimientos e instrumentos científicos adecuados. Los procesos de evaluación implican la aplicación de una serie de normas y principios sobre estrategias de intervención social cuya utilización adecuada contribuye a clarificar tanto la adecuación de los programas y la calidad de sus resultados (Martin 1993, Martin y Kettner, 1996).

## **TEORÍAS DE LA ADMINISTRACIÓN**

Enfoque clásico de la administración:

Se forman parte del enfoque clásico de la Teoría de la Administración Científica; la Teoría Administrativa de Fayol y la Teoría de la Burocracia de Weber.

El término administración científica se refiere al intento de aplicación de los métodos de la ciencia a los problemas de la administración con fines de eficiencia industrial. Sus principales métodos eran el de observación y medición, con el objetivo de organizar racionalmente el trabajo (Chiavenato, 1993).

La administración científica tuvo como idealizador el americano Frederick Taylor y provocó una verdadera revolución en el pensamiento administrativo y en el mundo industrial a principios del siglo XX. La preocupación inicial era eliminar el fantasma del desperdicio y pérdidas sufridas por las industrias americanas y elevar los niveles de productividad, por medio de la aplicación de métodos y técnicas de la ingeniería industrial.

Según Mota (1995) la Teoría de la Administración Científica iniciada por Frederick W. Taylor (1856 - 1915) se fundamenta en la aplicación de métodos de la ciencia positiva, racional y metódica a los problemas administrativos, a fin de alcanzar la máxima productividad. Para el aumento de la productividad propuso métodos y sistemas de racionalización del trabajo y disciplina del conocimiento obrero colocándolo bajo mando de la gerencia; la selección rigurosa de los más aptos para realizar las tareas; la fragmentación y la jerarquización del trabajo. Se invirtió en los estudios de tiempos y movimientos para mejorar la eficiencia del trabajador y propuso que las actividades complejas fueran divididas en partes más simples facilitando la racionalización y estandarización. Propone incentivos salariales y premios presuponiendo que las personas son motivadas exclusivamente por intereses salariales y materiales de donde surge el término "homo economicus".

La obra de Taylor puede dividirse en dos períodos: el primero corresponde a las observaciones empíricas, cuya preocupación era exclusivamente con las técnicas de racionalización del obrero, originando los estudios de tiempos y movimientos; y el segundo a la gestión científica, cuyo objetivo era alcanzar la eficiencia de las organizaciones por medio de la racionalización del trabajo del obrero y de la suma de la eficiencia individual (Taylor, 1995).

Las ideas de Taylor fueron postuladas a partir de tres principios: el primero consiste en la interferencia y disciplina del conocimiento obrero por la gerencia, o sea, cabía y ésta el "análisis científico" del trabajo, por medio del estudio del movimiento elemental de cada obrero, descifrando cuáles son los útiles para eliminar los inútiles, intensificando así el trabajo; el segundo se basa en la necesidad de selección del hombre adecuado para el lugar correcto y para ello el trabajador debería ser entrenado sólo para la ejecución de tareas específicas

-las indicadas por la gerencia-; y el tercero se refiere a la división clara entre los planificadores y los ejecutores del trabajo, o sea, había necesidad de la existencia de especialistas responsables por cada una de las funciones productivas (disciplina, reparación, métodos, preparación del trabajo, etc.), correspondiendo a la gerencia la planificación y el control del trabajo (Taylor, 1995).

Muchas críticas fueron hechas al taylorismo, a pesar de que sus principios habían proporcionado al trabajador, en la época, una mejora en la calidad de vida. Las críticas giraban en torno a la motivación económica propuesta, ya que hoy ya no es suficiente para mantener al trabajador comprometido con la eficacia y productividad organizacional o llevar el mismo a tener una satisfacción en el trabajo (Rodrigues, 1998).

Estas ideas, sin embargo, no pueden ser despreciadas, pues todavía están vivas bajo otros títulos o etiquetas, o insertadas implícitamente en las diversas escuelas sociales de producción, ya que la calidad desencadenada a principios del siglo, probablemente por la expectativa de mayores recompensas, hoy no se traduce en mantenerse en el empleo, pero sí en conseguir un empleo.

Henri Fayol, incrementando el ideario Taylorista, estableció que todas las actividades o operaciones de una empresa podrían ser divididas en seis grupos: 1) actividades técnicas, relacionadas con la transformación y producción de bienes o servicios; 2) actividades comerciales, relativas a las transacciones de compra, venta y permuta; 3) actividades financieras, relacionadas con la captación y el buen uso del capital; 4) actividades de seguridad, relacionadas con la preservación y protección de las personas y de los bienes; 5) actividades contables, relativas a los controles y registros de los gastos organizativos (inventarios, balances, costos y estadísticas); y 6) actividades administrativas, con el fin de integrar todas las operaciones de la organización, siendo considerada la más importante de las actividades, debiendo ser dirigida al gerente con cualidades específicas, conocimiento y experiencia (Silva, 2004).

Fayol, a partir de su Teoría Administrativa, sintetizó las actividades administrativas en cinco acciones: planificar, organizar, comandar, coordinar y

controlar. Esta idea refuerza uno de los principios de la Administración Científica: el de la separación clara entre planificadores y ejecutores de las tareas dentro de las organizaciones. En esta concepción, la preocupación con el factor humano dentro de la organización es vista solamente como objeto fundamental de la función de organizar, siendo esta una de las críticas hechas a Fayol, además de la impersonalidad, rigidez y categorización excesiva y de la desconsideración de la existencia de la organización informal (Rodrigues, 1998).

Los principios generales de la administración sugeridos por Fayol, adoptados por muchos administradores hasta los días de hoy, consisten en: división de trabajo, autoridad y responsabilidad; la disciplina; unidad de mando; unidad de dirección; subordinación del interés individual al interés general; remuneración justa; cadena escalar de las posiciones jerárquicas; orden de cosas y personas; trato igualitario dado a los empleados, estabilidad de los trabajadores más productivos en los cargos; estímulo a la iniciativa del empleado y aliento al espíritu de equipo (Silva, 2004).

Otra teoría que refuerza el enfoque clásico de la administración es la Teoría de la Burocracia. La burocracia es una forma de organización humana que se basa en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios a los objetivos pretendidos, a fin de garantizar la máxima eficiencia posible en el logro de esos fines. Para Marx Weber, idealizador de esta teoría, sólo se logra la organización eficiente por el detalle previo de cómo las cosas tienen que ser hechas.

Las características principales de la burocracia son: carácter legal de las normas y reglamentos; carácter formal de las comunicaciones, carácter racional y sistemático de la división del trabajo; impersonalidad en las relaciones; rutinas y procedimientos estandarizados y jerarquía de autoridad (Chiavenato, 1993). La administración burocrática tuvo su origen en Europa a principios del siglo XX, como alternativa a las teorías hasta entonces conocidas, buscando la racionalidad técnica requerida para diseñar y construir un sistema administrativo fundamentado en el estudio exacto de los tipos de

relación humana que se hacía más complejo a medida que las organizaciones crecían.

La escuela de burocracia creó una nueva perspectiva administrativa, a medida que introdujo el estudio del aspecto institucional, partiendo de la ciencia política, del derecho y de la sociología, para alcanzar lo que sería la burocracia ideal. Una de las concepciones básicas de la burocracia es la teoría de la autoridad, también conocida como sistema de control social. La autoridad, según Weber, es la probabilidad de que un comando específico sea obedecido; que representa el poder institucionalizado y oficializado, siendo éste el potencial para ejercer influencia sobre las otras personas, o la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social (Silva, 2004). Weber estableció una tipología de autoridad basada en las fuentes y los tipos de legitimidad aplicados: autoridad tradicional, autoridad carismática y autoridad legal, racional o burocrática.

La legitimación del poder en la autoridad tradicional es típica de la sociedad patriarcal y viene de la creencia en el pasado eterno, en la justicia y en la penitencia de la manera tradicional de actuar. Los subordinados obedecen por respeto al status tradicional. La autoridad carismática se establece cuando los subordinados aceptan las órdenes del jefe como justificadas debido a la influencia de la personalidad y del liderazgo del superior con la que se identifican.

El poder carismático es un poder sin base racional, es inestable y fácilmente adquiere características revolucionarias. No puede ser delegado ni recibido en herencia como el tradicional, pues la autoridad tiene base en la devoción afectiva, personal y emocional de los seguidores en relación al superior. La autoridad legal, racional o burocrática se establece cuando los subordinados aceptan las órdenes de los superiores como justificadas porque concuerdan con un conjunto de preceptos o normas que consideran legítimos y de los cuales derivan el comando (Chiavenato, 1993). La Teoría de la Burocracia está más identificada con la estructura formal.

La organización informal aparece como un factor de imprevisibilidad de las burocracias, pues el sistema racional social puro de Weber presupone que las



reacciones y el comportamiento humano sean perfectamente previsibles, ya que todo está bajo control de normas racionales y legales, escritas y exhaustivas. Por lo tanto, la Teoría Weberiana se asemeja a la Teoría Clásica de la organización en cuanto al énfasis en la eficiencia técnica y en la estructura jerárquica de la organización, así como en la predominancia de la organización industrial (Chiavenato, 1993; Motta y Vasconcelos, 2004).

A pesar de las limitaciones de su Teoría Burocrática Weber es considerado el precursor del estructuralismo, pues la organización informal-punto clave del estructuralismo- surge como una derivación indirecta del sistema burocrático, o sea, como una consecuencia de la imposibilidad práctica de estandarizar completamente el " comportamiento humano en las organizaciones. Como se ha visto, el enfoque clásico de la administración se limita básicamente a las tareas ya los factores directamente relacionados con el cargo y la función del obrero, dando poca atención al elemento humano, y, además, concibe la organización como un arreglo rígido y estático de piezas - como una máquina, necesitando un proyecto para ser concebido. De ahí su limitación: por ser eminentemente prescriptiva y normativa, típica de un sistema cerrado en que el ambiente externo a las organizaciones es menospreciado, por creerse relativamente estable y predecible (Stoner et al., 1995).

### **ALIMENTACIÓN ESCOLAR E SEGURIDAD ALIMENTARIA.**

El concepto de alimentación escolar tiene un significado importante, no solo de la satisfacción de las necesidades biológicas, sino que también abarca la satisfacción del individuo cuando come, puede ser una porción definida de comida, satisfacer la necesidad momentánea o un plato lleno de comida servida para voluntad. Este concepto de comidas escolares satisfactorias difiere cuando se consideran los diferentes grupos involucrados con la escuela: maestros, gerentes, fabricantes de almuerzos y estudiantes (Bezerra, 2009).

Para Roberto DaMatta, la comida es un código de expresión importante de la sociedad brasileña, tanto como política, economía, familia, espacio y tiempo. Sin embargo, hay diferencias entre comida y comida. "La comida es todo lo que se puede comer para mantener viva a una persona; "La comida es todo lo que

uno come con placer, de acuerdo con las reglas de comunión y comensalidad" (Damatta,1997).

Discutir comida / comer implica considerar otra categoría inseparable de comer, especialmente cuando se trata de la población más pobre: el hambre. La escuela pública está ubicada en un espacio marcado por la pobreza.

## **4 Un breve estudio sobre el lugar del trabajo**

La evolución histórica desempeña un papel importante en cualquier proyecto de desarrollo, porque evidencia el encadenamiento lógico de los eventos que causaron que el resultado en el contexto Corriente (Dufumier, 2007).

El análisis histórico hace posible verificar cómo el Transformaciones sociales a lo largo de los años, para que sea posible intervenir en la realidad con el Conocimiento de los orígenes y causas del escenario actual (Dufumier, 2007).

### **EL ESCENARIO HISTÓRICO, ECONÓMICO Y SOCIAL DEL ESTADO DE PARÁ-BRASIL Y DEL MUNICIPIO DE XINGUARA.**

El Pará es una de las 27 unidades federativas de Brasil, siendo la segunda mayor de ellas en territorio. Con un área de 1 247 954,666 km<sup>2</sup>, el Pará es poco mayor que Angola y es también la decimotercera entidad subnacional del mundo. Si fuera un país, sería el 22<sup>o</sup>. del mundo en el área. Es mayor que el área de la Región Sudeste brasileña, con sus cuatro estados, y un poco menor que el estado norteamericano de Alaska. Se divide en 144 municipios, que tienen una superficie media de 8 664,50 km<sup>2</sup>.

Su capital es el municipio de Belém- Pa, que reúne en su región metropolitana cerca de 2,4 millones de habitantes, siendo la segunda región metropolitana más poblada de la región Norte. Pertenece a la Región Norte, es la unidad federativa más poblada de este macrorregión, con sus 7,9 millones de habitantes en 2013, y al mismo tiempo la de mayor PIB (Producto Interno Bruto).

La economía del estado de Pará se basa en el extractivismo mineral (hierro, bauxita, manganeso, cal, oro, estaño), vegetal (madera), en la agricultura, la ganadería, la industria y el turismo.

En el año 2012, la pauta de exportación de Pará, basada en mineral de hierro (59,46%), óxido de aluminio (8,19%), mineral de cobre (6,06%), aluminio bruto (5, 09%) y bovinos (3,60%).

Xinguara es un municipio brasileño del estado de Pará. Su población estimada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) en 2014 es de 42.465 habitantes. Tiene un área de 5779,412 km<sup>2</sup>.

La ocupación del territorio donde está localizado el municipio de Xinguara, ocurrió debido a la apertura de la carretera PA-279. La carretera fue proyectada en el gobierno de Aloisio Chaves, con el fin de conectar el municipio de São Félix del Xingu-Pá a la carretera PA-150, que corta el Estado de Pará. El marco

inicial de la carretera fue fijado en el entroncamiento donde hoy se encuentra la región sede municipal. Muchas personas se establecieron en torno al marco, dando origen a una población, que, debido a su posición geográfica estratégica recibió el nombre de Entroncamiento del Xingú, en 1976. La alcaldía municipal de Conceição do Araguaia - Pa determinó la urbanización de la localidad, creando una subprefectura para la coordinación de los servicios. Elevada a la categoría de municipio con la denominación de Xinguara por la Ley Estatal nº 5.028 de 13 de mayo de 1982, Xinguara fue así, desmembrada del municipio de Conceição do Araguaia- Pa.

Su nombre procede de dos ríos Xingú y Araguaia. Con el inicio de la población en 1973, recibió gente de todas las regiones del país buscando tierras fértiles, para desarrollar agricultura y ganadería (bovinos y porcinos), el cultivo de arroz, maíz, frijoles, sandía, coco, papaya y plátano.

## **ECONOMÍA**

Conocida como Capital de la carne bovina del sur de Pará, en los últimos seis años Xinguara retomó la vocación de ciudad y se destacó por los innumerables avances en la economía regional y en la infraestructura. Estos fueron posibles debido a su pecuaria de corte, que cuenta con cerca de 500 mil cabezas de ganado, teniendo representatividad importante en la segunda mayor cuenca lechera del país. No hay informes de ningún caso de aftosa en los últimos 10 años en la región, lo que rindió el certificado de zona libre para comercialización en todo el territorio brasileño y otros países.

La exportación del buey en pie, es un hito en el crecimiento de la región, atrayendo el mercado internacional como Irán entre otros. El municipio cuenta con dos frigoríficos en pleno funcionamiento que producen y exportan 08 mil toneladas de carne al mes, y un curto que exporta el 60% de su producción a países de Europa y Asia.

## **5 Metodología**

### **5.1 TIPO DE ESTUDIO**

Se trata de un trabajo descriptivo, analítico donde se describen los procesos de gestión y operacionalización del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), y luego se hace un análisis del cumplimiento o no de estos procesos de gestión y operacionalización del PNAE en el Municipio de Xinguara en el Estado de Pará-Brasil.

### **5.2 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA EL ANÁLISIS**

En este trabajo de carácter analítico y descriptivo, tuvimos como instrumentos utilizados para recolección de datos un análisis documental y entrevista a través de un cuestionario abierto.

La recolección de datos ocurrió a través de análisis documental, donde analizaron los documentos disponibles por la gestión del programa, además de aquellos disponibles en el sitio de la alcaldía de Xinguara, siendo analizados: Prestaciones de cuentas; Demostrativos financieros; Leyes y resoluciones municipales; Ediciones de licitación.

La entrevista fue realizada con un actor en el proceso de gestión y ejecución de la PNAE siendo este el secretario municipal de educación de Xinguara.

Las preguntas formuladas también como herramienta de recolección de datos, tuvieron como variables, estrategias para cumplir con las directrices del programa, dificultades encontradas en la gestión del programa, sobre los aspectos relacionados con los recursos disponibles para la ejecución del programa. Las entrevistas fueron realizadas a través de un cuestionario abierto y transcritas con el uso de la herramienta Microsoft Word® 2013.

Las variables del programa que fueron analizadas son: directrices del Programa Nacional de Alimentación Escolar, efectividad, eficacia, uso adecuado de los recursos (humano, financiero y material), calidad, control social.

La investigación documental es un procedimiento metodológico decisivo en ciencias sociales y humanas, porque la mayoría de las fuentes escritas es casi siempre la base de un trabajo de investigación. Así, dependiendo del objeto de estudio y de los objetivos de la investigación, puede caracterizarse como principal camino de concreción de la investigación o constituirse como instrumento metodológico complementario (Sa -Silva, 2009).

De acuerdo con Minayo (2002), con la combinación de preguntas abiertas, el entrevistado puede discurrir sobre el tema sin perderse con relación a la indagación formulada.

En la entrevista de guion semiestructurado, al mismo tiempo que valora la presencia del investigador, ofrece todas las perspectivas posibles para que el informante alcance la libertad y la espontaneidad necesarias, enriqueciendo la investigación (Triviños, 1987).

## 6 Desarrollo

6.1 OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y DIRECTRICES DEL PNAE, CONFORME A LA RESOLUCIÓN 38/2009 / FNDE. BRASIL, 2009.

### Objetivos del PNAE:

Art. 4º objetivo:

"Contribuir al crecimiento y el desarrollo biopsicosocial, el aprendizaje, el rendimiento escolar y la formación de hábitos alimenticios saludables de los alumnos de toda la educación básica pública, a través de acciones de educación alimentaria y nutricional y de la oferta de comidas que cubran sus necesidades nutricionales durante el período lectivo.

Son objetivos complementarios del PNAE:

- Involucrar a todos los entes federados (estados, Distrito Federal y municipios) en la ejecución del Programa;
- Estimular el ejercicio del control social;
- Dinamizar la economía local, contribuyendo a la generación de empleo y renta;
- Respetar los hábitos alimentarios y la vocación agrícola locales.

Art. 2º Son principios del PNAE:

I - el derecho humano a la alimentación adecuada, para garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de los alumnos;

II - la universalidad de la atención de la alimentación escolar gratuita, la cual consiste en la atención a los alumnos matriculados en la red pública de educación básica;

III - la equidad, que comprende el derecho constitucional a la alimentación escolar, con miras a la garantía del acceso al alimento de forma igualitaria;

IV - la sostenibilidad y la continuidad, que apuntan al acceso regular y permanente a la alimentación sana y adecuada;

V - el respeto de los hábitos alimentarios, considerados como tales, las prácticas tradicionales que forman parte de la cultura y la preferencia alimentarias locales saludables;

VI - el compartir la responsabilidad por la oferta de la alimentación escolar y de las acciones de educación alimentaria y nutricional entre los entes federados, conforme a lo dispuesto en el art. 208 de la Constitución Federal; y

VII - la participación de la comunidad en el control social, en el seguimiento de las acciones realizadas por los Estados, Distrito Federal y Municipios para garantizar la ejecución del Programa.

Para la ejecución del PNAE, la Ley n° 11.947, de 16 de junio de 2009, en su artículo 2, instituye como directrices de alimentación escolar:

I. Alimentación Saludable y Adecuada se orienta hacia el uso de alimentos variados, seguros, que respeten la cultura, las tradiciones y los hábitos alimentarios saludables, contribuyendo al crecimiento y el desarrollo de los alumnos y para la mejora del rendimiento escolar, de acuerdo con su grupo de edad y su estado de salud, incluso de los que necesitan de atención específica.

II. Educación Alimentaria y Nutricional fomenta la inclusión de la educación alimentaria y nutricional en el proceso de enseñanza y aprendizaje, que pasa el currículo escolar, abordando el tema alimentación y nutrición y el desarrollo de prácticas saludables de vida, en la perspectiva de la seguridad alimentaria y nutricional.

III. universalización Atiende a todos los alumnos matriculados en la red pública de Educación básica.

IV. Participación social favoreciendo el seguimiento y el control de la ejecución por medio de la participación de la comunidad en el control social, por medio de los Consejos de Alimentación Escolar (CAE).



V. Desarrollo Sostenible Incentiva la adquisición de productos alimenticios diversificados, producidos en el ámbito local y preferentemente por la agricultura familiar y los empresarios familiares rurales, priorizando las comunidades tradicionales indígenas y de remanentes de quilombos, además del alimento orgánico.

VI. Derecho a la alimentación escolar Garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de los alumnos, con acceso de forma igualitaria, respetando las diferencias biológicas entre edades y condiciones de salud de los alumnos que necesiten de atención específica y aquellos que se en la vulnerabilidad social.

## **6 2 EL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PA- BRASIL**

El Estado de Pará-Brasil, a ejemplo de las demás unidades de la federación, recibe recursos federales, en carácter suplementario, para la ejecución del PNAE y la complementación de la Unión, lo que permite la fiscalización de los recursos por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) y la Contraloría General de la Unión (CGU);

El Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Xinguara atiende a cerca de 9.000 alumnos de la red pública de enseñanza, siendo estos matriculados en:

- 6 guarderías que atienden a los alumnos de Educación Infantil.
- 13 escuelas en la zona urbana que contemplan a los alumnos de la Enseñanza Fundamental (1ª a 8ª serie), alumnos del Programa Más Educación, alumnos del Programa Educación de Jóvenes y adultos (EJA).
- 8 escuelas que se ubican en distritos y zonas rurales.

El período de la educación infantil engloba niños entre 0 a 6 años de edad.

El período de la Enseñanza Fundamental engloba alumnos de 6 a 19 años de edad.

El Programa Más Educación, instituido por la Portaria Interministerial nº 17/2007 y regulado por el Decreto 7.083 / 10, se constituye como estrategia del

Ministerio de Educación para inducir la ampliación de la jornada escolar y la organización curricular en la perspectiva de la Educación Integral.

Las escuelas de las redes públicas de enseñanza estatal, municipales y del Distrito Federal hacen la adhesión al Programa y, de acuerdo con el proyecto educativo en curso, optan por desarrollar actividades en los macro-campos de acompañamiento pedagógico; educación ambiental; el deporte y el ocio; derechos humanos en educación; cultura y artes; cultura digital; promoción de la salud; comunicación y uso de medios; investigación en el campo de las ciencias de la naturaleza y educación económica.

La Educación de Jóvenes y Adultos (EJA) es una modalidad de enseñanza que nació de la clara necesidad de ofrecer una mejor oportunidad para personas que, por cualquier motivo, no concluyeron la enseñanza fundamental y / o el medio en la edad apropiada.

Surge como una acción de estímulo a los jóvenes y adultos, proporcionando su regreso al aula. Esta modalidad se refiere a las características de ese alumnado, dando oportunidades educativas adecuadas en relación a sus intereses, condiciones de vida y de trabajo, mediante cursos y exámenes propios.

Las guarderías se ofrecen cuatro comidas (desayuno, merienda de la mañana, almuerzo y merienda de la tarde).

Los alumnos de la enseñanza fundamental, alumnos del Programa de Jóvenes y Adultos (EJA) son contemplados con una comida.

A los alumnos del Programa Más Educación se les ofrecen dos comidas.

De acuerdo con Gestor Municipal de Educación de Xinguara, entrevistado durante la investigación, son varios los actores importantes para la implementación del Programa de alimentación escolar en el municipio. La alcaldía, la Secretaría municipal de Educación, el departamento de alimentación escolar y los consejos de alimentación escolar actúan de forma compartida.

## **6 3 LOS RECURSOS PREVISTOS**

### **IDENTIFICACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FNDE EN LA INSTITUCIÓN**

En su art. 208, inciso VII, la Constitución Federal de 1988 define como deber del estado la atención al educando en todas las etapas de la educación básica, siendo responsabilidad de los gobiernos federal, distrital, estatales y municipales en sus planes plurianuales la acción de alimentación escolar, con previsión presupuestaria, es decir, destinar recursos financieros en las leyes presupuestarias anuales para la atención de ese derecho.

Los recursos financieros federales destinados al PNAE provienen del Tesoro Nacional y están asegurados anualmente en el Presupuesto de la Unión.

El FNDE actúa como gestor del PNAE, siendo responsable por los cálculos de los valores financieros a ser repasados, por la transferencia de los valores a los órganos beneficiarios, establecimiento de normas, monitoreo y fiscalización de la ejecución de los recursos, así como por la evaluación de la eficiencia y la eficacia del programa.

En el caso de la Red Federal de enseñanza, estos recursos son descentralizados del FNDE al órgano anualmente, en una única de la parcela, normalmente en el primer trimestre del año, llevando en consideración el cuantitativo de alumnos matriculados en el año anterior.

Los recursos financieros del FNDE son complementarios, es decir, se suman a los recursos propios de los órganos ejecutores, y no deben sustituir las responsabilidades de estos entes en relación con la aplicación de recursos propios de sus presupuestos destinados a alimentación escolar.

¿Quién tiene derecho a recibir esos recursos?

Toda Entidad Ejecutora - EEx, sea del Estado, Municipio, Distrito Federal y escuelas federales, que mantenga alumnos matriculados en la educación básica, en sus diversas modalidades de atención, durante los doscientos días lectivos anuales mínimo, tiene derecho a recibir los recursos destinados a PNAE. Los beneficiarios son los matriculados en cualquier curso de la educación básica, incluidos los cursos técnicos ofrecidos formas integral, los concomitantes y secuenciales, así como los del programa EJA, debidamente informados en el Censo Escolar del año anterior al de la liberación financiera.

El cálculo de los valores financieros destinados a cada ayuntamiento y estado, anualmente se hace con base en el número de alumnos que consta en el Censo Escolar del año anterior al de la atención, o sea, los recursos de la merienda de 2003 se calculan de acuerdo con el número de alumnos los alumnos matriculados en 2002. Este número es multiplicado por el número de días de atención (que corresponde a los días lectivos, o sea, 200 días para preescolar y enseñanza básica y 250 días para guarderías) y por el valor per cápita de la alimentación escolar (Guarderías : R \$ 1,07, Preescolar: R \$ 0,53, Escuelas indígenas y quilombolas: R \$ 0,64, Enseñanza fundamental, media y educación de jóvenes y adultos: R \$ 0,36, Enseñanza integral: R \$ 1,07, estudiantes del programa más educación R \$ 0,53).

Además de este repaso federal, algunos estados y municipios hacen la complementación financiera de los recursos para la alimentación escolar, pues generalmente los recursos federales no son suficientes para la implementación del Programa. Internamente, cada municipio y estado decide sobre el repaso de los recursos propios para la alimentación escolar, que varía de acuerdo con el poder de recaudación y la ley presupuestaria aprobada. Y como se trata de dinero adicional, podrá ser también destinada incluso para la compra de productos esenciales para la preparación de la merienda.

En consecuencia, del modelo federativo brasileño y en favor del mantenimiento y desarrollo de la enseñanza en los municipios, la Unión transfiere recursos a los municipios provenientes del Impuesto sobre Productos Industrializados (IPI), del Impuesto sobre la Renta (IR), del Impuesto sobre Operaciones

Financieras (IR) IOF) y del Impuesto Territorial Rural (ITR), cuyos porcentajes varían de 22,5% a 70% del valor del impuesto.

Los estados, a su vez, proceden a la transferencia del 25% del Impuesto sobre Circulación de Mercancías y Servicios (ICMS) y del 50% del Impuesto sobre Propiedad de Vehículos Automotores (IPVA) a los municipios. Y éstos recaudan de la sociedad el Impuesto sobre la Propiedad Predial y Territorial Urbano (IPTU), el Impuesto sobre Transmisión de Bienes Inmuebles Inter-Vivos (ITBI); y el Impuesto sobre Servicios de cualquier naturaleza (ISS) (AMARAL, 2012). Así, se tienen en los municipios fondos, integral o parcial, de los siguientes impuestos:

Recaudación propia de los municipios o por transferencia de recursos de la Unión y de los Estados:

- Unión: IPI, IR, ITR, IOF
- Estados: ICMS, IPVA
- Municipios: IPTU, ITBI, ISS

De estos impuestos recaudados 25% tienen que ser destinados para el mantenimiento y desarrollo de la enseñanza, como dispone el art. 212 de la Carta Magna de 1988:

La Unión aplicará, cada año, nunca menos de dieciocho, y los Estados, el Distrito Federal y los Municipios veinticinco por ciento, como mínimo, de los ingresos resultantes de impuestos, comprendida la proveniente de transferencias, en el mantenimiento y desarrollo de la enseñanza (BRASIL, 1988).

En ese sentido, un punto a ser observado en la política de financiamiento de la alimentación escolar se refiere al monto de recursos disponibles para la ejecución del programa de alimentación escolar, porque se trata de un deber constitucional del municipio la oferta de alimentación escolar y la asignación que se repasa por el FNDE tiene carácter sólo suplementario, cuya concepción difiere del concepto de complementario.

De acuerdo con Bueno (1986), complementario sucede al elemental, completar, concluir, rematar; suplementar, a su vez, lo que sirve para suplir; lo que se demás; parte que se une a un todo para ampliar, aclarar y perfeccionar. Ejemplo: si el presupuesto necesario para el suministro de la alimentación escolar es de R \$ 1.500,00 por mes, el municipio tiene que disponer de ese recurso mensualmente; el FNDE, a su vez, complementa ese recurso, repasando R \$ 500,00 a la EEx, totalizando el monto de R \$ 2.000,00, para mejorar la calidad de la alimentación ofertada.

En el caso de recurso complementario, el municipio no invierte la cantidad necesaria de R \$ 1.500,00 para ejecutar el PNAE, pero cuenta con el recurso federal, para proporcionar la alimentación escolar mínima, lo que traerá un empeoramiento en la calidad de la alimentación escolar, debido la disminución de la asignación destinada a este fin.

En esta línea de razonamiento, hay que destacar el hecho de que una gran cantidad de municipios dispone de saldos financieros remanentes del ejercicio anterior en la cuenta corriente del programa, señalando la falta de planificación en la gestión financiera del PNAE, por parte de la EEx, lo que representa una contradicción en la política de financiación del programa: recursos insuficientes, pero con saldo restante.

De esta forma, la recurrencia en la práctica de reprogramación de saldos financieros por parte de los municipios implicó la limitación de porcentaje pasible de ser utilizada en el ejercicio siguiente, y la posible deducción del traspaso, en caso de superación del límite de la reprogramación, como prevé el inciso XX del artículo. 38 de la Resolución / CD / FNDE nº 26/2013:

a) la reprogramación de que trata este inciso queda limitada en hasta el 30% de los valores repasados en el ejercicio respectivo; b) en la hipótesis del saldo de que trata el apartado anterior sobrepasar el 30% del total de recursos disponibles en el ejercicio, los valores excedentes se deducirán del traspaso del ejercicio siguiente;

En esta perspectiva, se tienen los siguientes dilemas en la ejecución de la política de alimentación escolar: a) los recursos transferidos son insuficientes; b) falta de planificación en la gestión del PNAE; c) gestores inexpertos y no

capacitados; d) municipios con saldos remanentes en la cuenta del programa; d) control social inoperante para acompañar y fiscalizar la política de alimentación escolar, los cuales reflejan en las contradicciones: i) en que la asignación insuficiente, como hay municipios con saldo de recursos en la cuenta bancaria? j) si en toda localidad hay un consejo de alimentación escolar para acompañar al PNAE, como todavía faltan alimentos en las escuelas?

Estos cuestionamientos y situaciones se fundamentan en la inoperancia de la gestión federal, estadual y municipal de la política de alimentación escolar, en cuanto a la descentralización, la planificación, la financiación y la capacitación de los actores sociales del programa en el poder ejecutivo y en las escuelas.

Ante la cantidad de procesos de rendición de cuentas pendientes de análisis técnico, de la carencia de recursos humanos en el marco del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) y de la necesidad de modernizar la gestión del dinero público, se han desarrollado sistemas de rendición de cuentas programas educativos. De esta manera, a partir de 2012, a través de la Resolución / CD / FNDE nº 02, de 18 de enero de 2012, la rendición de cuentas de los programas educativos del FNDE pasa a ser virtual, a través del Sistema de Gestión de Prestación de Cuentas (SIGPC), en adelante denominado SIGPC - Cuentas en línea, y del Sistema de Gestión de Consejos (SIGECON), en el caso del PNAE, en el cual los consejos de alimentación escolar analizan previamente las informaciones del gestor municipal y emiten dictamen conclusivo sobre la rendición de cuentas al FNDE.

Art. 1º Instituir como obligatoria, a partir de 2012, la utilización del Sistema de Gestión de Prestación de Cuentas (SIGPC), desarrollado por el FNDE, para el procesamiento online de todas las fases relacionadas al rito de rendición de cuentas de los recursos transferidos a título de Transferencias Voluntarias y Obligatorias / Legales, conforme a la fundamentación legal de esta Resolución (Brasil, 2012).

Art. 1º Instituir, a partir de 2013, la utilización obligatoria del Sistema de Gestión de Consejos (Sigecon), desarrollado por el FNDE, para que el consejo social competente pueda emitir el dictamen conclusivo sobre las prestaciones de

cuentas enviadas por los gestores a través del Sistema de Gestión de Prestación de Cuentas (SiGPC - Cuentas Online) (Brasil, 2013b).

#### 6.3.1 COMO EL RECURSO PUEDE SER UTILIZADO POR LOS MUNICIPIOS

Los recursos federales para el Programa Nacional de Alimentación Escolar deben ser utilizados exclusivamente para la compra de alimentos, siguiendo las disposiciones de la Ley de licitaciones. No se permite la compra de gas de cocina, utensilios en general, ni el pago de la mano de obra necesaria para la preparación de la alimentación escolar. Y la compra de alimentos también debe obedecer a lo que está previsto en ley, o sea, debe ser utilizado como mínimo el 70% de estos recursos en la adquisición de productos básicos, respetando el hábito alimenticio del local.

### **6.4 COMO SE DEBE HACER LA COMPRA DE ALIMENTOS PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR**

La compra de los productos alimenticios deberá observar los criterios y modalidades previstas en la Ley 8.666 de 21 de junio de 1993 - que establece normas para licitaciones y contratos de la Administración Pública. En el momento de la apertura de un proceso licitatorio, las Unidades exigentes de las Entidades Ejecutoras (instancias encargadas de realizar las licitaciones) deberán hacer la adecuada caracterización del objeto de la compra.

Las modalidades para la adquisición de alimentos para la alimentación escolar son:

- COMPRA DIRECTA (dispensa licitación), para valores de hasta R \$ 8.000,00
- CARTA CONVOCATORIA, para valores de R \$ 8.000,00 hasta R \$ 80.000,00 Modalidad de licitación entre interesados de la rama pertinente a su objeto, elegidos e invitados en número mínimo de 3 (tres) por la unidad administrativa.
- TOMA DE PRECIOS, para valores de R \$ 80.000,00 hasta R \$ 650.000,00 Modalidad de licitación entre interesados. El anuncio de Apertura de Edicto se hace al menos con 15 días de antelación. El proveedor será elegido entre clientes registrados que presenten un presupuesto de menor valor.



- **CONCURRENCIA PÚBLICA**, para valores por encima de 650.000,00 Es la modalidad de licitación entre interesados que, en la fase inicial de habilitación preliminar, comprueben poseer los requisitos mínimos de calificación exigidos en el edicto para ejecución de su objeto. El anuncio de apertura de la competencia deberá efectuarse con un mínimo de 30 días de antelación. Elección del proveedor que presenta una propuesta de menor valor y que cumpla con todas las especificaciones contenidas en la convocatoria.

- **REGISTRO DE PRECIO**, para valores estipulados por la Unidad solicitante, con base en la previsión de compras. Sigue los procedimientos de la modalidad "Competencia". El Registro de Precio permite a la Entidad Ejecutora una serie de ventajas: permite que la programación se vuelva más flexible, evitando los largos procesos licitatorios mensuales y permite que la compra y el suministro de los productos se efectúen en la medida en que sea necesario, el costo de almacenamiento y la inmovilización de capital. Por el Sistema de Registro de Precios la Entidad Ejecutora no está obligada a contratar los productos que tienen su precio registrado. Sin embargo, cuando sea necesario efectuar la compra, debe antes consultar el mercado, para comparar con el precio registrado. En caso de realización de la compra, basta solicitar los alimentos deseados al proveedor que presentó el menor precio. Y la cantidad máxima a ser comprada es la que fue establecida por la Unidad Requisitante durante la definición del objeto de la licitación.

- **PREGÓN**

Este sistema puede ser adoptado para los mismos tipos de compras realizadas por medio de registro de precio, competencia, toma de precios e invitación. La Unidad solicitante deberá establecer, de forma clara y precisa, el objeto a ser adquirido, contemplando todas sus características, además de determinar la cantidad exacta. Para participar en la sesión, los interesados presentan propuestas y ofertas, en sesión pública, y las propuestas de menor precio y las ofertas hasta el 10% superiores son seleccionadas. Las reglas de la sesión se refieren a la inversión de las fases de habilitación y clasificación de los licitadores. Esta inversión permite que se examine sólo la documentación del

participante que presentó la mejor propuesta, evitando el examen previo de la documentación de todos los participantes.

- **PREGÓN ELECTRÓNICO**

Algunas administraciones públicas han invertido en la informatización de los procesos de adquisición, generando reducción de costos, tanto por el aumento de la competencia (ya que un número mayor de empresas toma conocimiento de las oportunidades de negocios) como por la disminución del flujo de papeles en circulación en la administración pública. La informatización permite también el seguimiento de los gastos por la población, a través de Internet, lo que hace el proceso más transparente y posibilita mayor control social.

El Pregón Electrónico, por ejemplo, se caracteriza por ser completamente realizado utilizando recursos de la informática. A través de Internet se registran los edictos para la adquisición de bienes y servicios. Los proveedores podrán ofrecer sus propuestas iniciales de acuerdo con la hora y la fecha prevista en el pliego. En el horario especificado las propuestas son abiertas y el pregonero y los representantes de los proveedores entran en una sala virtual de disputa. A continuación, partiendo del precio más bajo en las propuestas iniciales, los proveedores ofrecerán ofertas sucesivas y de valor decreciente en tiempo real hasta que se proclamará el ganador (el que haya presentado la menor oferta), siendo el aviso de cierre emitido por el sistema.

## **EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR Y AGRICULTURA FAMILIAR**

Este programa de interés educativo y de seguridad alimentaria y nutricional pasó recientemente a componer el conjunto de programas públicos de interés de la agricultura familiar a través de la publicación de la Ley Federal nº 11.947 del 16 de junio de 2009. En ella se determina que, a partir de 2010, al menos el 30% del total de recursos financieros repasados por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) deben ser utilizados en la adquisición de alimentos directamente de la agricultura familiar y del emprendedor familiar

rural, priorizando los asentamientos de reforma agraria, comunidades indígenas y quilombolas.

Para fines de acceso a las políticas y programas públicos federales son considerados agricultores familiares y emprendedores rurales, aquellos productores que atiendan simultáneamente a los requisitos establecidos por la Ley Federal nº 11.346 / 06, que son: dirija su propiedad con su familia; obtenga renta familiar predominante de actividad agropecuaria, proveniente de su propiedad; utilice mano de obra mayoritariamente de sus familiares; y no tenga más de cuatro módulos fiscales. Los silvicultores, acuicultores, extractivistas y pescadores, que atienden a estos requisitos también son beneficiarios de las políticas orientadas a los agricultores familiares (Brasil, 2006).

En el marco del PNAE, del total de los recursos financieros repasados por el FNDE, al menos el 30% (treinta por ciento) deberán ser utilizados en la adquisición de productos alimenticios directamente de la agricultura familiar y del emprendedor familiar rural o de sus organizaciones, priorizando los asentamientos de la reforma agraria, las comunidades tradicionales indígenas y las comunidades quilombolas.

La importancia de comprar alimentos directamente de los Agricultores Familiares Con la creación de la Ley nº 11.947, de 16 de junio de 2009, determinado que por lo menos el 30% del valor transferido a estados, municipios y Distrito Federal por el FNDE para el PNAE deben ser utilizados, obligatoriamente, en la compra de productos alimenticios procedentes de la agricultura familiar. La Ley estableció algunas directrices que nos ayudan en la comprensión de la importancia de esa compra.

Como se expuso en las unidades anteriores, el PNAE incorpora elementos relacionados con la producción, el acceso y consumo, con el objetivo de, simultáneamente, ofrecer alimentación sana a los estudiantes de escuelas públicas de educación básica de Brasil y estimular la agricultura familiar nacional, a través del fortalecimiento de los agricultores de su país municipio. Es importante resaltar que el vínculo entre la agricultura familiar y la

alimentación escolar se fundamenta en las directrices establecidas por el PNAE, en particular en lo que se refiere al:

- el empleo de la alimentación sana y adecuada, incluyendo el uso de alimentos variados, seguros, que respetan la cultura, las tradiciones y los hábitos alimentarios saludable; y
- apoyo al desarrollo sostenible, con incentivos para la adquisición de productos alimenticios diversificados, estacionales, producidos en el ámbito local y por la agricultura familiar.

## 65 INFRAESTRUCTURA

En lo que se relaciona la infraestructura, en 1997 un estudio local realizado en el municipio de Campinas (SP), se evaluó la efectiva operacionalización del programa y los resultados obtenidos indicaron ser las condiciones de preparación de la alimentación escolar inadecuadas, lo que dificultaba la planificación e incluso la diversificación de los menús.

La municipalidad proporcionó mayor adecuación de las comidas a los hábitos de los escolares por la regionalización de los menús y mayor variedad de alimentos, lo que va al encuentro de los objetivos de la propuesta de municipalización. Sin embargo, su operacionalización resulta en aumento del volumen de trabajo "en una realidad que se caracteriza por la precariedad de las instalaciones físicas y escasez de recursos humanos".

El Nutricionista responsable técnico también por la supervisión, ejecuta la función administrativa de control basada en los principios de Taylor, en la medida en que controla el trabajo, verificando si se está realizando de acuerdo con los estándares fijados, identificando las dificultades para corregirlas, remodelando patrones y reformulando los planes con miras a reparar errores y evitar su reincidencia.

Sin embargo, se perciben limitaciones en las actividades de supervisión, pues, como ya se ha mencionado, la escasez de recursos no permite ser establecido las medidas necesarias para la resolución de los problemas.

Hay estudios que presentan diagnósticos de no conformidad de las condiciones higiénico-sanitarias en unidades escolares, relacionadas a la inadecuación del

área física y de los procedimientos adoptados por manipuladores de alimentos, que refuerzan la necesidad de supervisión y realización de programas de educación, como es el caso en el caso del municipio de Xinguara.

Los estándares exigidos por la Resolución de la Dirección Colegiata -RDC n ° 216 de 15 de septiembre de 2004 que dispone sobre Reglamento Técnico de Buenas Prácticas para Servicios de Alimentación emitido por la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA) se describen a continuación:

#### Estructura física del establecimiento

Los siguientes elementos deben cumplir los siguientes requisitos:

**Piso:** material liso, resistente, impermeable, lavable, de colores claros y en buen estado de conservación, resistente al ataque de sustancias corrosivas y de fácil higienización (lavado y desinfección), no permitiendo la acumulación de alimentos o suciedad. Debe tener inclinación hacia los desagües, suficiente para no permitir que el agua quede estancada (Silva Jr., 2001).

**Desagüe:** deben colocarse a distancia adecuada entre sí, para permitir un drenaje adecuado. Deben ser circulares y tener como mínimo 10 cm de diámetro. En áreas que permitan la existencia de desagües y rejillas, estos materiales deben ser en número suficiente, sifonados, y las rejillas deben tener un dispositivo que permita el cierre. Se deben mantener en condiciones adecuadas de higienización, conservación, con ausencia de residuos, a fin de evitar obstrucciones (Jucene, 2008).

**Paredes:** acabado liso, impermeable, lavable, de colores claros, en buen estado de conservación. Debe tener ángulo redondeado en el contacto con el piso. Libre de humedad, pelado, grietas.

**Techos y forros:** material liso, impermeable, lavable, de colores claros y en buen estado de conservación. Deberán estar exentos de goteras, fugas, humedales, grietas, mohos y pelados. Prohibido el forro de madera. Si hay necesidad de aberturas para ventilación, éstas deben tener pantalla, con malla de 2 mm, de fácil limpieza (Silva Jr., 2001)

**Ventanas:** con pantallas milimétricas limpias, sin fallas de revestimiento y ajustadas a las batientes. Las pantallas deben tener malla de 2 mm, removible

o fija y de fácil limpieza, en buen estado de conservación. Las ventanas deben estar libres de saltos, grietas o grietas y protegidas para no permitir que los rayos solares incidan directamente sobre los alimentos o equipos más sensibles al calor (Silva Jr., 2001)

Puertas: superficies lisas, de colores claros, de fácil limpieza, ajustadas a los topes, de material no absorbente, con cierre automático (muelle o similar) y protector en el zócalo (Silva Jr., 2001), (CVS 6/99).

Estructuras anti-plagas: Ventanas protegidas con pantalla milimétrica, removible o fija, siempre que facilite la higienización mensual de los vidrios y de la pantalla. Protector al pie de las puertas, evitando así la entrada de insectos y roedores (Jucene, 2008).

En el caso de que se produzca un accidente de tránsito en el que se haya producido un accidente de tránsito, lavamanos, jabón líquido o jabón antiséptico, toalla de papel, de color claro, no reciclado (CVS 6/99).

En el caso de que se produzca un cambio en la calidad del producto, se debe tener en cuenta que el producto no es un producto de calidad.

Red hidráulica: Dependiendo de la disponibilidad, el establecimiento puede optar por utilizar agua proveniente de la red pública de abastecimiento o de pozos artesianos. Cuando el agua utilizada procede de pozos artesianos, es importante que la empresa obtenga autorización de los órganos de fiscalización ambiental para explotación y uso de agua y que informe el origen del agua al servicio de fiscalización sanitaria. El servicio de fiscalización sanitaria debe ser consciente y autorizar el uso del agua en este caso (Jucene, 2008).

Red de iluminación: La iluminación puede ser tanto natural como artificial, a través de luminarias protegidas contra explosión y caídas accidentales y en buen estado de conservación, Las lámparas deben ser blancas y cambiadas cuando presenten fallas en el funcionamiento. La iluminación no puede ser insuficiente o excesiva, y no debe provocar reflejos fuertes o deslumbramientos (Jucene, 2008).

Red de ventilación: El sistema de ventilación es natural, no debiendo ser utilizados ventiladores ni aparatos de aire acondicionado en las áreas de

manipulación de alimentos. Debe haber apertura la ventilación provista de sistema de protección para evitar la entrada de agentes contaminantes (Portaría SVS / MS nº 326).

Área de almacenamiento de productos a temperatura ambiente: los alimentos deben estar separados por grupos, estar sobre estantes, distantes de la pared y respetando el apilamiento máximo. Las estantes deben ser de material liso, resistente, impermeable y lavable. No debe haber escombros o material tóxico en el stock, y el material de limpieza almacenado por separado de los alimentos. Los alimentos deben tener envases íntegros con identificación visible (nombre del producto y fecha de caducidad). En caso de transferencia de productos de envases originales a otros envases de almacenamiento, transferir también la etiqueta del producto o desarrollar un sistema de etiquetado para una perfecta identificación del producto. El sitio debe contener pantalla milimétrica en las ventanas, protector en el pie de la puerta, piso lavable y resistente, buena iluminación y ventilación adecuada y estar siempre limpio y organizado (Silva Jr., 2001), (CVS 6/99).

Almacenamiento de productos a temperatura controlada: los equipos de refrigeración y congelación deben ser de acuerdo a la necesidad y tipos de alimentos a ser almacenados. Los refrigeradores deben estar dotados de estantes de acero inoxidable para almacenamiento separado de los géneros (verduras y frutas, huevos, recipientes con productos abiertos (por ejemplo, salsa de tomate). Los freezers deben estar con el caucho sellador en buen estado para que no quede ninguna ranura (Silva Jr., 2001).

Instalaciones para preparación de hortalizas y frutas: zona para manipulación con encimeras y cubas de material liso, resistente y de fácil higienización. Para la manipulación de los productos vegetales es necesaria la utilización de las tablas de polipropileno (Silva Jr., 2001).

Instalaciones para cocción: deben estar ubicados en esa área los equipos destinados a la preparación de alimentos calientes (estufa y horno). Esta área debe ser lo más lejos posible de los equipos refrigerados o congeladores, porque el calor excesivo compromete los motores de los mismos.

Área de guardia de gas envasado: de acuerdo con la Asociación Brasileña de Normas Técnicas (ABNT) debe existir área externa exclusiva para almacenamiento de contenedores de GLP (Gas Licuado de Petróleo) y sus accesorios. La delimitación de esta área debe ser con pantalla, rejas huecas u otro proceso constructivo que evite el paso de personas extrañas a la instalación y permita una constante ventilación (Silva Jr., 2001).

Área / local para higienización de las manos: deben existir lavabos exclusivos para higienización de las manos. Cuando no haya separación de áreas debe existir por lo menos un lavabo para higiene de las manos, en posición estratégica en relación al flujo de preparaciones de los alimentos, grifos de los lavabos accionados sin contacto manual. No debe haber jabón antiséptico para la higiene de las manos en las pías utilizadas para manipulación y preparación de los alimentos, debido al alto riesgo de contaminación química de los alimentos.

Área de consumo - comedor: es el lugar donde los escolares hacen sus comidas. Deben contener mesas y sillas en cantidad suficiente para que los alumnos se acomoden correctamente para consumir la comida. Pueden permanecer en el comedor los equipos para distribución de alimentos como el mostrador térmico y utensilios de mesa (cubiertos y tazas). El mostrador debe estar limpio, con agua tratada y limpia, cambiada diariamente, mantenida a una temperatura de 80 a 90°. Debe tener espacio para mesas y sillas facilitando la circulación (Silva Jr., 2001).

## **6 6 RECURSOS HUMANOS**

### Nutricionista

Sabemos que no todas las escuelas tienen un profesional del área de Nutrición, pero no podemos dejar de pensar que, a corto plazo, necesitaremos contar con ese profesional que está ligado directamente al bienestar físico y psicosocial del estudiante, lo que es necesario para alcanzar los objetivos de una institución escolar.

Además, como ya vimos anteriormente, la alimentación escolar está prevista por la ley y la alimentación adecuada es un derecho humano garantizado en



tratados y documentos internacionales y en varios instrumentos legales vigentes en el Estado brasileño, y se ha incorporado en varios dispositivos y principios de la Constitución Federal de 1988.

De acuerdo con la Resolución / CD / FNDE nº 26/2013, art. 12 La coordinación de las acciones de alimentación escolar, bajo la responsabilidad de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios y de las escuelas federales, será realizada por nutricionista habilitado, que deberá asumir la responsabilidad técnica del Programa, respetando las directrices previstas en la Ley n ° 11.947 / 2009 y en legislaciones específicas, dentro de sus funciones.

Esto indica que en toda escuela pública que recibe recursos del FNDE debe tener un nutricionista responsable de la elaboración del menú y el desarrollo de otras actividades relativas a la su función.

La legislación sanitaria de acuerdo con la ordenanza nº 1428, establece que todo servicio de alimentación tenga un responsable técnico.

El efectivo cumplimiento de las atribuciones del nutricionista responsable técnico debe ser uno de los pilares de la práctica de este profesional para que los objetivos del PNAE sean logrado.

La posibilidad de transformación social por medio de la aplicación y permanente mantenimiento del Programa evidencia la necesidad de interlocuciones e interdisciplinariedad que el nutricionista debe articular y componer.

Las diversas experiencias exitosas de gestión de la alimentación escolar en el país explicitan la creatividad y el compromiso de la categoría con la mejora del estado nutricional y desarrollo biopsicosocial de los escolares.

Cabe al nutricionista responsable técnico del PNAE incentivar y fomentar la compra de alimentos sanos y de la agricultura familiar, buscando el conocimiento de la producción agrícola local, priorizando la introducción de estos alimentos en la alimentación de los escolares. Conforme a la legislación del Programa, la adquisición de alimentos procedentes de la agricultura familiar

debe priorizar, siempre que sea posible, alimentos orgánicos y / o agroecológicos.

El uso de agrotóxicos en la producción agrícola y su consecuente contaminación ha sido objeto de una preocupación constante en el ámbito de la salud pública, exigiendo de los diversos niveles de gobierno de inversión y organización para implementar programas y acciones de control de residuos que puedan eliminar o minimizar los riesgos a la salud de los brasileños, a la presencia de estos residuos en el agua y en los alimentos.

La compra de alimentos de la agricultura familiar promueve preservación de las tradiciones alimentarias locales y de la producción con bajo impacto ambiental, siempre que sean productos agroecológica; la relación directa con el productor; y, a integración de la agricultura familiar con la educación.

En cuanto a la perspectiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA), así como de la construcción de una educación alimentaria y nutricional (EAN) en el marco del PNAE, el programa dispone sobre la supervisión de nutricionista, debidamente registrada en el Consejo Regional de Nutricionistas (CRN), para la elaboración del menú de la alimentación escolar a ser servida en las escuelas, de acuerdo con los hábitos alimentarios y la vocación agrícola locales, considerando la dimensión territorial y la diversidad alimentaria y agrícola de región a región, de estado a estado, de municipio para el municipio:

§ 1º Compete al nutricionista responsable-técnico por el Programa, ya los demás nutricionistas abarrotados en el sector de alimentación escolar, coordinar el diagnóstico y el monitoreo del estado nutricional de los estudiantes, planificar el menú de la alimentación escolar de acuerdo con la cultura alimentaria, el perfil epidemiológico de la población atendida y la vocación agrícola de la región, acompañando desde la adquisición de los productos alimenticios hasta la producción y distribución de la alimentación, así como proponer y realizar acciones de educación alimentaria y nutricional en las escuelas (Brasil, 2009a).

La presencia del Nutricionista como responsable técnico del PNAE está asegurada por la legislación específica, estando entre las atribuciones programar, elaborar, y evaluar los menús utilizados en la alimentación escolar.

Entre las atribuciones de este profesional en el marco del Programa, están: coordinar el diagnóstico y el monitoreo del estado nutricional de los estudiantes; de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad. Acompañar desde la adquisición de los productos alimenticios hasta la producción y distribución de la alimentación; proponer y realizar acciones de educación alimentaria y nutricional en las escuelas, de manera a promover hábitos alimentarios saludables.

De este modo, se entiende como diferencial en la ejecución de la política la presencia del profesional de nutrición en el ambiente escolar, interactuando con los técnicos en alimentación escolar, profesores, directores y alumnos, a fin de comprender la realidad educativa y las necesidades nutricionales del alumnado.

§ 5º La EE aplicará prueba de aceptabilidad a los alumnos, con excepción de aquellos matriculados en la educación infantil en el grupo de edad de 0 a 3 años (guardería), siempre que ocurra, en el menú, la introducción de alimento nuevo o cualquier otra alteración innovadora, en lo que se refiere a la preparación, o para evaluar la aceptación de los menús practicados frecuentemente (Brasil, 2009a).

En esta perspectiva, el responsable técnico por el programa, en la elaboración del menú, se atenta a otras funciones de la alimentación que no la nutricional: la de prevenir y evitar problemas de salud derivados de la mala ingestión de alimentos, como desnutrición, obesidad, diabetes, enfermedad la celulosa, la intolerancia y / o la alergia a determinados productos alimenticios y la de promover hábitos alimentarios saludables en la comunidad escolar, ya que es creciente el número de casos de sobrepeso y obesidad infantil en Brasil.

En esta perspectiva, se exige una limitación legal para la compra de productos con bajo valor nutricional, Art. 23 Se restringe la adquisición de alimentos enlatados, embutidos, dulces, alimentos compuestos (dos o más alimentos envasados separadamente para consumo conjunto), preparaciones semi listo o listas para el consumo, o alimentos concentrados (en polvo o deshidratados para la reconstitución).

El límite de los recursos financieros para la adquisición de los alimentos de que trata el caput de este artículo quedará restringido al 30% (treinta por ciento) de los recursos repasados por el FNDE (Brasil, 2013).

Costa y otros (2001) enfatizan que en el PNAE el nutricionista tiene la posibilidad de desarrollar papeles que van más allá de aquel relativo a la administración de comidas que suavicen el efecto de la pobreza, como si eso fuese, según los autores, la única función de los programas de suplementación los alimentos. El nutricionista tiene la oportunidad de desarrollar su potencial como educador en nutrición y de crear "condiciones para hacer el ambiente donde quien actúa también enseña y aprende, en un compromiso conjunto en la búsqueda de mejores condiciones de salud.

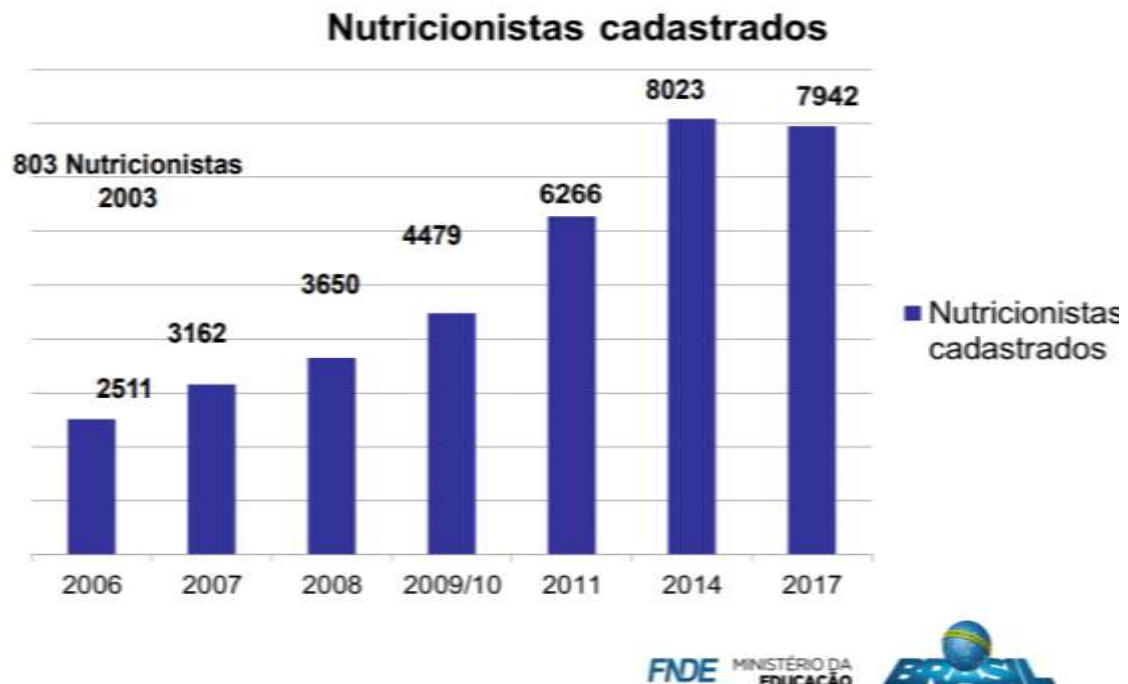
Al asumir la Responsabilidad Técnica del Programa, corresponde al profesional nutricionista encargado, entre otras atribuciones, de la elaboración e implementación del Manual de Buenas Prácticas, documento que auxilia para el cumplimiento de procedimientos relativos al control higiénico-sanitario para la producción y distribución de la alimentación (CFN, 2010).

Sin embargo, la actuación de los nutricionistas en los municipios necesita de perfeccionamiento, ante el reducido número de profesionales por localidad para atender enorme cantidad de alumnos y escuelas, lo que hace el trabajo, muchas veces, disto de la realidad escolar.

Aunque la significativa importancia para la ejecución del Programa, la presencia de este profesional en el marco técnico de las EE sigue siendo el cuantitativo ideal para el cumplimiento de sus atribuciones. En 2007, el FNDE registró 5.564 municipios atendidos por el Programa y sólo 3218 profesionales registrados (BRASIL, 2007a). En el año 2004, de los 169.597 establecimientos públicos y filantrópicos beneficiados con la alimentación escolar, en apenas 46,2% el nutricionista fue el principal responsable por la elaboración del menú (INEP, 2007).

Entre las críticas más recurrentes al PNAE, en investigación muestral en municipios brasileños realizada en 2003, estaba la ausencia del nutricionista en el Programa, en especial en las regiones Norte y Sudeste del país.

La siguiente tabla muestra el número de nutricionistas registrados en Pnae:



A pesar de esta gran cantidad de profesionales, la realidad está muy por debajo de la necesidad de profesionales que realicen las actividades que el programa necesita.

Una encuesta realizada por el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Educación (FNDE) en 2019 muestra que el porcentaje de nutricionistas registrados en PNAE es inferior al 10% en todo el país. En el nordeste, este porcentaje no supera el 5%.

## **6 7 CONTAMINACIÓN DE LOS ALIMENTOS, ENFERMEDAD TRANSMITIDA POR EL ALIMENTO (DTA) DEBIDO A PRECARIAS EN LA INFRAESTRUCTURA E INCAPACIDAD DE RECURSOS HUMANOS**

El control de la calidad de la alimentación escolar es fundamental para garantizar la oferta de alimentos saludables y seguros. Sus las acciones apuntan a reducir el riesgo de contaminación de los alimentos, minimizando así

la posibilidad de que se produzca un cambio enfermedades de origen alimentario o enfermedades transmitidas por Los alimentos.

Debido a su importancia en términos de salud colectiva y considerando la relación entre la calidad sanitaria de los alimentos y la salud de la población, el PNAE destaca en sus normativas la preocupación por la oferta de alimentos seguros. En este sentido, corresponde a las Entidades Ejecutoras (EEx.) o las Unidades Ejecutoras (UEX.) adoptar medidas que garanticen la adquisición, el transporte, el almacenamiento y el manejo / preparación de alimentos con adecuadas condiciones higiénico-sanitarias hasta el momento su consumo final por los alumnos del PNAE.

De este modo, se destaca que los productos alimenticios a ser adquiridos para el alumnado del PNAE deberán atender a lo dispuesto en la legislación de alimentos, establecida por la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA), del Ministerio de Salud (MS), y por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento (MAP).

La EEx. o UEx. podrá, en un pliego de licitación o llamada pública, solicitar la presentación de muestras licitante clasificado provisionalmente en primer lugar para evaluación y selección del producto a ser adquirido, las cuales deberán someter a los análisis necesarios antes de la homologación del resultado del proceso licitatorio; El FNDE destaca también la importancia de la formación de los manipuladores de alimentos, en lo que se refiere a su responsabilidad en la seguridad alimentaria y en la garantía de la seguridad la oferta de una alimentación escolar de calidad.

Además de los manipuladores de alimentos, corresponde al nutricionista responsable técnico, entre otras atribuciones, elaborar e implantar el Manual de Buenas Prácticas para Servicios de Alimentación, de acuerdo con la Resolución del Directorio Colegiado de la ANVISA RDC nº 216/2004, que dispone sobre el Reglamento Técnico de Buenas Prácticas para Servicios de Alimentación.

Entre las directrices del Programa, está la oferta de una alimentación adecuada y saludable (Brasil, 2011). Por lo tanto, se entiende que para que los alimentos cumplan estos requisitos, es necesario que, entre otros criterios, sean inocuos

para la salud de los usuarios. De esta forma, debe estar entre las prioridades del programa la orientación para la implementación de las Buenas Prácticas en todo flujo de preparación de la alimentación escolar.

De modo adverso a los objetivos de promoción a la salud del Programa, registros de órganos de vigilancia epidemiológica han revelado la ocurrencia de brotes de enfermedades transmitidas por alimentos (ETA) en instituciones públicas de enseñanza (Brasil, 2008). Al mismo tiempo, aunque los casos de ETA no son sistemáticamente registrados por la Salud Pública, siendo los datos subestimados, varios autores también confirmaron, en sus investigaciones, fallas en la seguridad de la producción de la alimentación escolar y la ocurrencia de brotes en esos ambientes.

La precariedad de la higiene de las superficies de contacto para la preparación de la alimentación escolar fue confirmada por medio de investigación de laboratorio, con identificación de microorganismos indicadores de higiene, en tres estudios: Vieira y otros (2005) identificaron la presencia de coliformes y *Staphylococcus coagulasa* positiva en las superficies evaluadas de nueve escuelas del municipio de Poços de Caldas-MG; Santana (2004) registraron presencia de mesófilos aerobios al evaluar utensilios de escuelas públicas de Salvador-BA, advirtiéndolo, aún, para los riesgos de contaminación cruzada por todos los utensilios, por presentar algún grado de contaminación por bacterias; Ravagnani (2007) evidenció coliformes totales en niveles elevados en licuadoras utilizados en la preparación de alimentos en dos guarderías de Piracicaba-SP. Los resultados descritos indican condiciones que pueden constituir fuentes de contaminación para los alimentos servidos a los escolares.

En Brasil, registros de la Secretaría de Vigilancia en Salud (SVS / MS) muestran que entre los años 1999 a 2008, hubo la ocurrencia de 4.577 brotes de ETA con ubicaciones identificadas, siendo que el 10,7% (489) se realizaron en instituciones de enseñanza. Los costos con los casos internados por ETA, de 1999 a 2004 llegaron a 280 millones de reales, con una media de 46 millones de reales al año (Brasil, 2005; Brasil, 2008).

Para que se evite la contaminación de los alimentos y el acometimiento de los individuos a las ETA, la Secretaría de Vigilancia en Salud recomienda: el uso

de agua y alimentos seguros; la adopción de prácticas de higiene del ambiente y del manipulador; la separación de alimentos crudos de los cocidos; la cocción completa de los alimentos; el mantenimiento de los alimentos a temperaturas seguras (Brasil, 2005a).

Con vistas a la protección y la defensa de la salud del consumidor, en carácter preventivo ya partir de la práctica de la inspección sanitaria, se publicó una serie de legislaciones dirigidas a las Buenas Prácticas de Fabricación (BPF):

La Portería n° 1428 / 93, que dispone sobre las " las directrices para el establecimiento de las Buenas Prácticas de Producción y Prestación de Servicios en el área de alimentos, introduce el Sistema de Evaluación por Análisis de Peligros y Puntos Críticos de Control (APPCC) y trata también sobre la Responsabilidad Técnica; la Portaria n° 326 / 97, armonizada al Mercosur, que establece los requisitos generales sobre las condiciones higiénico-sanitarias y de BPF para establecimientos productores / industrializadores de alimentos y; RDC no 275/2002, que, con el propósito de actualizar la legislación general, introduce el control continuo de las BPF y los Procedimientos Operativos Estandarizados (POP), además de promover la armonización de las acciones de inspección sanitaria por medio de instrumento genérico de verificación de las BPF. Además de estas, también se publicaron varias otras normas con carácter específico a los grupos de alimentos (Brasil, 1993; Brasil, 1997; Brasil, 2002a).

Con la política de descentralización del Programa, implementada a partir de 1994 por la Fundación de Asistencia al Estudiante (FAE) - Ley n° 8913 / 1994 (Brasil, 1994), ocurrió una transición en relación a la oferta de los productos alimenticios, habiendo una mayor incorporación de alimentos en la alimentación escolar.

Para el cumplimiento de las recomendaciones de la FAE en cuanto al uso más frecuente de los productos agrícolas - in natura (frutas y verduras), sería necesario que las unidades escolares estuvieran preparadas para atender los cuidados de manipulación que éstos exigen. Se trata de productos cuya acción y preparación requiere una infraestructura operativa adecuada y mano de obra más cualificada, a fin de garantizar los cuidados tecnológicos e higiénicos-



sanitarios, manteniendo sus cualidades sensoriales y microbiológicas (Galeazzi, Vianna, Zabotto, 1995; Stefanini, 1997).

Se realizaron estudios para evaluar las condiciones de funcionamiento de las cantinas frente al proceso de descentralización, para garantizar la calidad de la alimentación servida. De acuerdo con Abreu (1995), en relatos de experiencias de municipios que asumieron la administración del Programa de Alimentación Escolar (gestión descentralizada), dificultades se encontraban en muchas unidades, con destaque para la Región Nordeste.

[...] si en Quixaba / PE falta energía en las escuelas, en San Vicente Ferrer, también en Pernambuco, la mayoría de las escuelas no tienen agua potable - lo que, de acuerdo con el testimonio del ayuntamiento, ha sido contornado por lo preparador de merienda escolar. En consecuencia de la falta de infraestructura de las escuelas rurales, algunos municipios declaran que los menús necesitan adaptarse a esas condiciones [...] (Abreu, 1995, p.118).

A pesar de los relevantes avances del PNAE, todavía se percibe poca efectividad en las acciones relativas a la infraestructura, calidad sanitaria de los alimentos y agua, formación de manipuladores, entre otros, lo que ha dificultado el alcance del compromiso del Programa en proveer alimentación sana y adecuada, con implementación de las Buenas Prácticas de Manipulación de alimentos, en los locales de producción y suministro de servicios de alimentación escolar.

Este escenario es reforzado por estudios conducidos en diferentes estados del país, que revelan condiciones y prácticas impropias a la producción de alimentos en las cantinas escolares, lo que pone en riesgo la salud de los estudiantes asistidos por el PNAE.

En el estudio para realizar un análisis comparativo de las formas de ejecución del PNAE en 27 estados brasileños, en los años 2003 y 2004, Stolarski (2005) consideró como "cuellos de botella" para el buen desarrollo del programa: la falta de infraestructura en las escuelas, la falta de ceniceras, equipo insuficiente para monitoreo adecuado de las diferentes fases de la operacionalización del Programa y número insuficiente de nutricionistas en el Programa.

Al evaluar y monitorear la calidad de los alimentos ofrecidos en 624 escuelas en el estado de Goiás, Dias y otros (2006) constataron inadecuaciones: en el 32,3% de ellas los alrededores presentaron focos de insalubridad y, en el 88,2% de los casos, protección en las aberturas contra insectos y roedores; la deficiencia en la conservación e higiene de los equipos, tanto en los de uso general como en los de refrigeración, en las proporciones del 15,1% y el 19,7% de los casos, respectivamente; problemas de conservación en el 12% de los utensilios que también se encontraban almacenados en lugares no recomendados (37,4%). Adicionalmente, en el 47,4% de las escuelas visitadas las encimeras / mesas estaban en desacuerdo con la Resolución RDC nº 216, representando riesgo de contaminación para los alimentos.

En una encuesta realizada por la Escuela Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidad de São Paulo, con 1.276 alumnos de los estados de São Paulo, Río de Janeiro y Paraná, con el objetivo de conocer el nivel de aceptación de la alimentación escolar ofrecida, se evidenció que 5, El 9% de los alumnos rechazaba la merienda alegando "tengo asco" y el 13,4% presentaba repudio a las malas condiciones de higiene (USP/ ESALQ, 2006).

## **6 8 MENÚ**

### **6 8 1 CÓMO DEBE SER LA ALIMENTACIÓN DEL PNAE PARA LA EDUCACIÓN INFANTIL?**

Los profesionales vinculados a la elaboración y administración de las comidas de los niños deben ser capacitados en cuanto a la preparación y conocimiento adecuados relativos a las técnicas correctas y seguras de elaboración de los alimentos / comidas, así como el número y horario de las mismas.

La alimentación complementaria adecuada debe incluir alimentos ricos en energía y micronutrientes (principalmente zinc, hierro, vitamina A, vitamina C, folato y calcio), sin contaminación por microorganismos patógenos, toxinas o productos químicos perjudiciales. Se debe evitar alimentos industrializados, incluyendo en las varias comidas diarias, frutas, verduras y legumbres, preferentemente los orgánicos y / o agroecológicos.

Hay guarderías donde los niños permanecen a tiempo completo y por eso, deben recibir la merienda de la mañana, almuerzo, merienda de la tarde y cena. El conjunto de estas comidas debe satisfacer como mínimo el 70% de las necesidades nutricionales diarias de los niños. A continuación, algunas sugerencias: En la merienda de la mañana o en la merienda de la tarde se pueden ofrecer alimentos en forma líquida como, por ejemplo, jugo natural de frutas de la época, leche, vitamina de frutas, bebida láctea, yogurt o achocolatado, acompañados de alimentos sólidos, como pan, tortas saladas, pasteles, galletas, mingas de almidón de maíz, arroz, mixto, u otro.

Entre los alimentos fuentes de proteínas que se pueden ofrecer en el almuerzo y en la cena están la carne de vacuno molida, pollo deshuesado, carne de cerdo, huevos y pescado y las leguminosas. Lo ideal es variar la oferta, alternando las fuentes proteicas en el transcurso de la semana. El arroz con frijoles debe ser servido por lo menos 3 veces por semana. Como complemento, puede ser ofrecido fideos, yuca, papa, etc. Las ensaladas crudas y cocidas con vegetales de la época deben ser servidas diariamente, así como una fruta de la época como postre.

Hay niños que permanecen en la guardería sólo medio tiempo. Los niños que permanecen por la mañana reciben la merienda de la mañana y el almuerzo y los niños que permanecen por la tarde deben recibir la merienda de la tarde y la cena, siendo que este conjunto de dos comidas debe atender como mínimo el 30% de las necesidades nutricionales diarias de los niños.

Los alimentos no deben presentar contaminantes de naturaleza biológica, física o química. Con el objetivo de reducir los riesgos a la salud, medidas preventivas y de control, incluyendo las buenas prácticas de higiene, deben ser adoptadas en la escuela en todos los procesos que involucran la manipulación de alimentos, desde la recepción hasta la preparación y distribución para el consumo.

¿Cómo debe ser la alimentación del PNAE en la enseñanza fundamental?

¿Qué ofrecer?

En general, los escolares permanecen apenas medio tiempo en la escuela (mañana o tarde), debiendo recibir por lo menos una comida (merienda de la mañana y merienda de la tarde) correspondiente al mínimo del 20% de las necesidades nutricionales diarias de estos escolares.

Sin embargo, es necesario supervisión para verificar si todos los escolares llegan a la escuela ya alimentados. En caso negativo, se sugiere que se suministren 2 comidas a aquellos niños que vayan a la escuela sin alimentarse (una que llegue a la escuela y otra junto a los demás), con un total de al menos el 30% de las necesidades nutricionales diarias.

Además de garantizar el acceso a la alimentación, es necesario garantizar que esta alimentación sea de calidad. Para ello, alimentos de alto valor nutricional, como frutas y verduras, deben ser continuamente ofrecidos, incentivando así su consumo. A pesar de que la legislación del FNDE exige sólo el mínimo de 3 porciones de frutas y verduras por semana, se reconoce que lo ideal sería el consumo diario de estos alimentos.

Es fundamental que la elaboración del menú considere la cosecha y la vocación agrícola de la región, garantizando mejor calidad nutricional al menú. Valorar el hábito y la cultura alimentaria de la región también son importantes, además de enriquecer el menú, mejoran la adhesión de los escolares al programa.

Además de los alimentos industrializados es necesario cuidado también con las preparaciones elaboradas en la propia escuela. Dar preferencia a preparaciones que utilicen poca cantidad de grasa (como asados, cocidos, ahogados, a la parrilla), así como capacitar a los cocineros a utilizar poco aceite vegetal, sal y azúcar cuando cocinan. Estas son buenas estrategias para mejorar la calidad nutricional de la alimentación escolar. En el caso de la alimentación escolar, la oferta de alimentación escolar debe contener, como máximo, en promedio: 10% de azúcar añadido, de 15 a 30% de grasas totales y de 1 gramo (a intervalos de tiempo) a 3,5 gramos (período integral) de sal, por escolar.

Se resalta también que hay en la alimentación escolar la obligatoriedad de ofrecer, por lo menos, tres porciones de frutas y hortalizas por semana (200g / alumno / semana) a los escolares.

Con los recursos repasados por el FNDE está prohibida la adquisición de bebidas con bajo contenido nutricional, como por ejemplo: refrescos, refrescos artificiales y otras bebidas similares. Se debe optar siempre por refrescos y jugos elaborados con fruta in natura.

¿Cómo debe ser la alimentación del PNAE para los adolescentes?

¿Qué ofrecer?

En general, los escolares en este grupo de edad permanecen sólo un turno en la escuela: mañana, tarde o noche. De esta forma, deben recibir al menos una comida durante el período en que están en la escuela.

Los estudios demuestran que los adolescentes realizan muchas comidas fuera de casa, como aperitivos y fast foods de alta densidad energética y bajo valor nutricional. Además, puede ocurrir el inicio del consumo de bebidas alcohólicas, cigarrillos y medicamentos para adelgazarse, que a su vez comprometen la absorción de micronutrientes. Por este motivo es fundamental la oferta de comidas balanceadas y acciones de educación nutricional a este público en el ambiente escolar.

La inclusión de la Enseñanza Media al PNAE en 2009 generó una dificultad en atender a este público debido a sus necesidades específicas y en algunos casos, debido a la falta de estructura para la preparación y distribución de los alimentos en las escuelas. El desarrollo de estas estructuras es imprescindible para que la escuela no corra en contra de una alimentación sana, ofreciendo aperitivos semi listo con altos contenidos de azúcar y grasa y pobres en vitaminas y minerales.

¿Cómo debe ser la alimentación del PNAE para la enseñanza de adultos?

La educación de jóvenes y adultos (EJA) engloba a un gran número de alumnos que se encuentran en la fase adulta de la vida y que asisten a las clases generalmente en el período nocturno.

Una parte de los adultos participantes de EJA trabaja durante todo el día y no tiene tiempo para realizar una comida adecuada antes del horario de inicio de las clases. Por este motivo, se resalta la importancia de la oferta de la alimentación escolar, preparada con productos saludables y variados, con variedad y cantidades adecuadas a las necesidades de este grupo de edad, componiendo comidas

En función de la reciente inclusión del EJA (educación de jóvenes y adultos) al PNAE, muchas escuelas no tienen espacio, equipamientos y profesionales disponibles para realizar la comida. En estos casos, es importante el desarrollo de la estructura necesaria para garantizar el acceso de los participantes del EJA al derecho de una alimentación escolar adecuada. La utilización de la estructura que proporciona alimentación para los demás escolares, o centralización de la producción (con distribución descentralizada en las escuelas) pueden ser buenas soluciones temporales, mientras que se desarrolla toda la estructura necesaria para atender esta categoría de edad por el PNAE. En algunas escuelas del municipio de Xinguara se observa que no hay preparador de merienda para preparar la alimentación escolar del EJA, lo que hace que el menú no sea ejecutado de manera correcta.

El cuadro siguiente muestra los valores de referencia de energía en relación a la macro y micronutrientes para cada grupo de edad.



Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE  
ANEXO III

VALORES DE REFERÊNCIA DE ENERGIA, MACRO E MICRONUTRIENTES\*

20% das necessidades nutricionais diárias												
Categoria	Idade	Energia (Kcal)	Carboidratos (g)	Proteínas (g)	Lípidios (g)	Fibras (g)	Vitaminas		Minerais (mg)			
							A (µg)	C (mg)	Ca	Fe	Mg	Zn
Creche	7 – 11 meses	135	21,9	4,2	3,4	-	100	10	54	2,2	15	0,6
	1 – 3 anos	200	32,5	6,3	5,0	3,8	60	3	100	1,4	16	0,6
Pré-escola	4 – 5 anos	270	43,9	8,4	6,8	5,0	80	5	160	2,0	26	1,0
Ensino Fundamental	6 – 10 anos	300	48,8	9,4	7,5	5,4	100	7	210	1,8	37	1,3
	11 – 15 anos	435	70,7	13,6	10,9	6,1	140	12	260	2,1	63	1,8
Ensino Médio	16 – 18 anos	500	81,3	15,6	12,5	6,4	160	14	260	2,6	77	2,0
EJA	19 – 30 anos	450	73,1	14,0	11,3	6,3	160	17	200	2,6	71	1,9
	31 – 60 anos	435	70,7	13,6	10,9	5,7	160	17	220	2,1	74	1,9

\* Fonte: Energia – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), 2008; Carboidratos, Proteína e Lipídio – Organização Mundial de Saúde (OMS), 2003; Fibras, Vitaminas e Minerais – Referência da Ingestão Dietética (DRI) / Instituto de Medicina Americano (IOM), 1997 – 2000 – 2001. Adaptada.

30% das necessidades nutricionais diárias												
Categoria	Idade	Energia (Kcal)	Carboidratos (g)	Proteínas (g)	Lípidios (g)	Fibras (g)	Vitaminas		Minerais (mg)			
							A (µg)	C (mg)	Ca	Fe	Mg	Zn
Creche	7 – 11 meses	200	32,5	6,3	5,0	-	150	15	81	3,3	23	0,9
	1 – 3 anos	300	48,8	9,4	7,5	5,7	90	5	150	2,1	24	0,9
Pré-escola	4 – 5 anos	400	65,0	12,5	10,0	7,5	120	8	240	3,0	39	1,5
Ensino Fundamental	6 – 10 anos	450	73,1	14,0	11,3	8,0	150	11	315	2,7	56	2,0
	11 – 15 anos	650	105,6	20,3	16,3	9,0	210	18	390	3,2	95	2,7
Ensino Médio	16 – 18 anos	750	121,8	23,4	18,8	9,6	240	21	390	3,9	116	3,0
EJA	19 – 30 anos	680	110,5	21,3	17,0	9,5	240	26	300	3,9	107	2,9
	31 – 60 anos	650	105,6	20,3	16,3	8,5	240	26	330	3,2	111	2,9

\* Fonte: Energia – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), 2008; Carboidratos, Proteína e Lipídio – Organização Mundial de Saúde (OMS), 2003; Fibras, Vitaminas e Minerais – Referência da Ingestão Dietética (DRI) / Instituto de Medicina Americano (IOM), 1997 – 2000 – 2001. Adaptada.

## 7 Resultados y discusión

### 7 1 LA MODALIDAD DE GESTIÓN DEL PNAE EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL

Secretarías Municipales de Educación (SME) son responsables de la gestión y ejecución del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) en a nivel local. Las normativas del programa incorporan principios y directrices enfocados a la seguridad alimentar y nutricional, demandando acciones articuladas e integradas. La carencia de evaluaciones se considera factor limitante para la calificación del papel de los gestores.

La modalidad de operacionalización del programa de alimentación escolar en el Municipio es centralizada, donde la Secretaría Municipal de Educación (SME) es responsable de la gestión y ejecución del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) a nivel local, en todas sus fases, o sea, reciben, administran y prestan cuentas del recurso federal, son responsables de la adquisición y distribución de los alimentos y también por la elaboración de los menús.

### 7 2 COMO EL RECURSO DESTINADO A ALIMENTACIÓN ESCOLAR ESTÁ SIENDO UTILIZADO EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL

Con respecto al recurso federal destinado al municipio de Xinguara para adquisición de alimentos para la alimentación escolar, el 100% de éste se utiliza en la compra de alimentos. El municipio entra con una complementación de más del 54,66%, para que el mismo pueda ofrecer a los alumnos una alimentación de calidad.

Según el gestor municipal de Educación entrevistado durante la investigación, el municipio recibe 10 parcelas anuales en cuenta específica y hay una complementación por parte del mismo de más del 50% para la compra de alimentos destinados a alimentación escolar.



El cuadro siguiente muestra el valor del repaso del Gobierno Federal a través del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE) en 2015:



Identificação da Transferência					
Programa:	PROG NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	Tipo de:	REPASSE	Transferência:	ALIMENTAÇÃO ESCOLAR / 2015
Entidade:	PREF MUN DE	CNPJ:	04.144.150/0001-20	Vigência:	01/01/2015 - 31/12/2015
Município:	XINGUARA-PA	Situação:	Adimplente	Prazo para PC:	01/04/2016

Demonstrativo de Execução Físico-Financeira							
Descrição	Unidade de medida	Qtde.	Transferência (R\$)	Liquidado		Metas Físicas	
				Qtde.	Valor (R\$)	Objeto (%)	Objetivo (%)
1 ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	Monetário		900.580,00			0	0
Outros	Valor liquidado (R\$) 0,00						
Total	Valor total liquidado (R\$) : 0,00		Valor total pago		892.543,27		

El cuadro superior muestra que el valor de la transferencia anual hecho por el FNDE fue de 900.580,00.

El cuadro abajo muestra detalladamente que hubo una complementación por parte del Municipio de Xinguara-Pará-Brasil para suplir las necesidades de la alimentación escolar:



COMPARATIVO DA DESPESA AUTORIZADA/REALIZADA DE 01/01/2015 ATÉ 31/12/2015

Página 1

UNIDADE	CÓDIGO ESPECIFICAÇÃO	DOTAÇÃO ATUAL	EMPENHADO		LIQUIDADO		PAGO		A PAGAR	SALDO
			PERÍODO ACUMULADO	PERÍODO ACUMULADO	PERÍODO ACUMULADO	PERÍODO ACUMULADO				
32010	SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO	0,00	1.411.129,47	1.411.129,47	1.411.129,47	1.411.129,47	1.312.443,51	1.312.443,51	98.685,96	-1.411.129,47
Programa	0000 PROG. NAC. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - RNME	0,00	816.925,41	816.925,41	816.925,41	816.925,41	828.316,51	828.316,51	62.910,40	-816.925,41
Proj. Atividade	2044 MANUT. PROG. NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO EI	0,00	161.201,91	161.201,91	161.201,91	161.201,91	148.333,84	148.333,84	14.868,27	-161.201,91
Elemento	20 MATERIAL DE CONSUMO	0,00	161.201,91	161.201,91	161.201,91	161.201,91	148.333,84	148.333,84	14.868,27	-161.201,91
Despesa	07 GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	0,00	161.201,91	161.201,91	161.201,91	161.201,91	148.333,84	148.333,84	14.868,27	-161.201,91
Proj. Atividade	2048 MANUT. PROG. NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO EI	0,00	751.723,50	751.723,50	751.723,50	751.723,50	674.981,37	674.981,37	77.742,13	-751.723,50
Elemento	30 MATERIAL DE CONSUMO	0,00	751.723,50	751.723,50	751.723,50	751.723,50	674.981,37	674.981,37	77.742,13	-751.723,50
Despesa	07 GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	0,00	751.723,50	751.723,50	751.723,50	751.723,50	674.981,37	674.981,37	77.742,13	-751.723,50
Programa	0007 PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO	0,00	462.204,06	462.204,06	462.204,06	462.204,06	436.126,50	436.126,50	6.077,56	-462.204,06
Proj. Atividade	2010 COMPLEMENTAÇÃO DA MERENDA ESCOLAR	0,00	80.779,50	80.779,50	80.779,50	80.779,50	74.703,84	74.703,84	6.076,66	-80.779,50
Elemento	30 MATERIAL DE CONSUMO	0,00	80.779,50	80.779,50	80.779,50	80.779,50	74.703,84	74.703,84	6.076,66	-80.779,50
Despesa	07 GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	0,00	80.779,50	80.779,50	80.779,50	80.779,50	74.703,84	74.703,84	6.076,66	-80.779,50
Proj. Atividade	2054 MANUTENÇÃO DA EDUCAÇÃO DE NÍVEL FUND	0,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	0,00	-22.000,00
Elemento	30 MATERIAL DE CONSUMO	0,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	0,00	-22.000,00
Despesa	07 GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	0,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	22.000,00	0,00	-22.000,00
Proj. Atividade	2071 MANUTENÇÃO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	0,00	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	0,00	-9.837,78
Elemento	30 MATERIAL DE CONSUMO	0,00	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	0,00	-9.837,78
Despesa	07 GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	0,00	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	9.837,78	0,00	-9.837,78
Proj. Atividade	2146 APLICAÇÃO DA QUOTA SALARIO EDUCAÇÃO	0,00	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	0,00	-379.586,78
Elemento	30 MATERIAL DE CONSUMO	0,00	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	0,00	-379.586,78
Despesa	07 GÊNEROS DE ALIMENTAÇÃO	0,00	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	379.586,78	0,00	-379.586,78
TOTAL		0,00	1.411.129,47	1.411.129,47	1.411.129,47	1.411.129,47	1.312.443,51	1.312.443,51	98.685,96	-1.411.129,47

El cuadro arriba muestra que del total de 1.411.129,47 utilizados para el mantenimiento del Programa de Alimentación Escolar en el municipio de Xinguara, 900.580,00 vinieron del repaso federal hecho por el FNDE, habiendo la complementación de 510.549,47 para la compra de productos alimenticios para la alimentación escolar del municipio

### **7 3 COMO SE REALIZA LA COMPRA DE ALIMENTOS DESTINADOS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL**

Todo el sistema de compras de la administración pública se rige por la Ley 8666/93. Esta Ley procuró moralizar la forma en que el poder público se relacionaba con sus proveedores, lo que llevó a un extremo rigor en el tratamiento de los procesos de licitación.

La Ley trata de forma igual a la contratación de obras y servicios así como la compra de alimentos para la merienda escolar, lo que puede dificultar bastante la ejecución de la directriz de compra preferente de alimentos junto a productores agrícolas y al comercio local.

La compra de productos alimenticios destinados a alimentación escolar en el municipio de Xinguara se realiza a través de licitaciones en la modalidad de Pregón, donde la Secretaría Municipal de Educación establece, de forma clara y precisa, el objeto a ser adquirido, contemplando todas sus características, además de determinar la cantidad exacta. Los interesados presentan propuestas y lances, en sesión pública de forma presencial, siendo seleccionadas las propuestas de menor precio y las ofertas hasta un 10% superiores.

En este sentido, la dificultad de gestión de políticas públicas también pasa por el cuello existente en los procesos licitatorios de compras públicas, porque hay plazos a ser cumplidos, lo que puede inviabilizar la buena ejecución del PNAE en virtud de la demora en la atención de la demanda y de la calidad de los productos los productos alimenticios adquiridos.

De este modo, se percibe que el proceso de compra de productos alimenticios, por medio de licitación, genera problemas en la gestión del PNAE para el FNDE, hay vista la dificultad de acompañar el cumplimiento de los dispositivos

de la Ley nº 8.666, del 21 de junio de 1993 (Ley de Licitaciones); para el gestor local que, por falta de planificación estratégica y operacional de la EEx, queda imposibilitado de realizar la adquisición de los productos alimenticios, y sobre todo para la comunidad escolar que ve el no cumplimiento del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la insatisfactoria gestión de los productos recursos públicos, traducida en la ausencia de alimentación en las escuelas.

De este modo, se evidencia la falta de conocimiento técnico de los gestores locales de la política de alimentación escolar frente a las modalidades - competencia, toma de precios, concurso, invitación, subasta - además de la sesión, y las posibilidades de dispensar, ser dispensada o inexigible existentes en un proceso licitatorio, lo que ciertamente facilitaría la adquisición de alimentos y evitaría la falta de alimentos en las escuelas.

Una de las principales dificultades encontradas no sólo en el municipio de Xinguara, sino también en varios municipios de Brasil, es la escasez de proveedores que quieran participar en los procesos licitatorios, debido a los procesos burocráticos. Entonces los proveedores ganadores colocan precios altos en sus productos porque no hay competencia.

### **7 3 1 COMO SE REALIZA LA COMPRA DE ALIMENTOS DE LA AGRICULTURA FAMILIAR PARA LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ-BRASIL**

Para un mejor entendimiento sobre lo que es agricultura familiar, Tomasseto et al. (2009) la definen como una forma de diversificación de la producción, la cual se viene desarrollando en todos los puntos del mundo y tiene como característica el predominio de la mano de obra y la gestión de los miembros de la familia. De ese modo, por caracterizarse por el trabajo familiar, es importante que sea fortalecida, para prevenir el éxodo rural y su aproximación con el PNAE puede representar una buena estrategia para este fortalecimiento.

Según Schmitz y Mota (2007), toda la población agraria que administra un el establecimiento agrícola, como los colonos, los agricultores de subsistencia, los okupas, etc., deben incorporarse a la agricultura familiar. El establecimiento

familiar es una unidad de producción y de consumo; una unidad de producción y de la reproducción social. Estas empresas familiares tienen dos características: gestión familiar y trabajo predominantemente familiar (Denardi, 2001).

Galvão et al (2005) afirman que, en la unidad familiar, la producción se basa en el equilibrio entre el consumo y el trabajo. Esto corresponde a una microeconomía en particular en la que el volumen de actividad es una función directa del número de consumidores de la familia y no del número de trabajadores.

Marsden (2003) subraya que la formación de cadenas alimentarias que reconectar los productores y los consumidores, a través de la mediación de las instituciones públicas, pueden hasta contra arrastrar los modelos dominantes de abastecimiento agroalimentario, dominados por las largas cadenas del agronegocio y del sector minorista en la distribución de alimentos.

De esta forma, se han observado cambios significativos en la operacionalización del Programa, que se reflejan en la mejora de la calidad de los servicios. Cambios en la sistemática de compras, implantación de producción alternativa de alimentos y utilización de mayor volumen de alimentos in natura fueron los procedimientos incorporados al PNAE, especialmente en las dos últimas décadas (Borges, 2005).

Otra modalidad de compra también realizada por el municipio de Xinguara es Llamada Pública, destinados a los alimentos adquiridos a través de la agricultura familiar. La adquisición podrá realizarse dispensando el procedimiento licitatorio, siempre que los precios sean compatibles con los vigentes en el mercado local, observándose los principios inscritos en el art. 37 de la Constitución Federal, y los alimentos atiendan a las exigencias del control de calidad.

Según el gestor municipal de educación entrevistado durante la investigación Vilmones da Silva, llamadas públicas se realizan para adquirir productos oriundos de la agricultura familiar, varias estrategias son utilizadas para adquirir esos alimentos, como visitas a los productores locales y divulgación en los

medios sociales como radio, a fin de movilizar a los productores rurales en cuanto a la venta de sus productos para la alimentación escolar.

Sin embargo, incluso dentro del programa descentralizado, hay serias contradicciones al preconizarse la elección de alimentos producidos en la propia región, buscando al mismo tiempo reducir los costos e implementar la economía local. En la práctica, existen graves obstáculos relativos a la legislación vigente, que establece la exigencia de documentación que, en la mayoría de las veces, el pequeño productor no posee. Además, no siempre el productor dispone de estructura para suministrar la cantidad solicitada y atender a los plazos de entrega y atender las exigencias de control de calidad como por ejemplo el sello de inspección municipal, estatal o federal, que garantiza la calidad del producto.

Una gran dificultad encontrada es la escasez de los géneros alimenticios oriundos del agricultor familiar de acuerdo a cada región de Brasil. Xinguara por ejemplo tiene como movimiento económico la creación de ganado de corte, lo que hace que tengamos dificultades para encontrar géneros alimenticios oriundos de la agricultura familiar, lo que ya se diferencia en la región Sur y Sudeste de Brasil donde el clima es más ameno y el cultivo y las plantaciones de frutas, verduras es abundante, lo que hace mayor la oferta y menor el precio de estos alimentos.

Triches y Schneider (2010) evalúan que el PNAE, después de la Ley nº 11.947, presentar un gran potencial para convertirse en una política de carácter estructurante, abrir la posibilidad de adquirir los productos alimenticios de productores locales, generando renta y beneficiando a pequeños agricultores y comerciantes.

Según el gestor municipal de educación Vilmones da Silva, lo que impide la adquisición de los productos de la agricultura familiar son la poca oferta disponible en el mercado.

Por último, se resaltan preocupaciones en lo que se refiere a la Ley no 11.947 / 2009, que vincula la adquisición de alimentos para el PNAE directamente de la agricultura familiar, con dispensa de licitación, una vez que se vuelven un desafío para el mantenimiento del estándar higiénico sanitario de esos

productos. En el caso de la agricultura familiar, los alimentos son producidos por pequeños productores, que a menudo no logran realizar las entregas en la cantidad necesaria, o no presentan las especificaciones sanitarias y los sellos de inspección necesarios para la comercialización.

En cuanto a la importancia, Triches y Schneider (2010 : 944) afirman que el PNAE tiene potencial para promover debates hasta entonces dispersos "sobre los problemas asociados a la producción y al desarrollo rural y aquellos asociados a la salud pública, abriendo una amplia agenda de estudios e investigaciones".

Entre los factores limitantes observados a una aproximación más estrecha entre la agricultura y la alimentación familiar y escolar en los municipios es la ausencia de cooperativas los agricultores y la falta de inspección sanitaria municipal.

Además, las acciones vistas por los gerentes municipales como la producción familiar alentadora no han dado lugar a incentivos para la producción de estos alimentos, que apunta a la necesidad de una determinada evaluación colectiva sobre esta cuestión que proporciona elementos para la planificación de acciones estratégicas en esta dirección.

En este caso, es importante aclarar y empoderar a los agricultores locales para que se organizan y proporcionan alimentos a la Prefectura de una manera que individual u organizada en asociaciones o cooperativas. En el primer caso, se convierte en información sobre cómo emitir una nota del productor. En el caso de organización en asociaciones o cooperativas, el primer paso es obtener el registro con órganos municipales, estatales y federales de la granja.

Las acciones vinculadas a la PNAE, en el modelo descentralizado, es decir, después de la municipalización de las comidas escolares, centrada en fomentar el asociativismo y profesionalización de los agricultores familiares. En este modelo de administración, el municipio sería el agente promotor de la asociación entre la alimentación escolar y desarrollo local.

Entendemos que este diseño descentralizado de la PNAE para promover el desarrollo local es lo que tiene la mayor funcionalidad, especialmente para

municipios pequeños. Con esto, es posible generar estímulos en la pequeña producción agrícola que aprovecha las ventajas en términos de logística y precio/calidad de los productos para la negociación local. Sin embargo, vale la pena decir que esta regla no se aplica a la gestión de las comidas escolares en los grandes municipios y también para la compra de géneros no perecederos para los que las adquisiciones en grandes cantidades pueden representar una reducción de costos (Belik & Souza, 2009).

El gobierno también puede crear un centro de compras municipal para los productos de la agricultura familiar, que tendrán la función de reunir a los productores los distribuidores que facilitan la compra y venta de productos agropecuarios para los programas la industria alimentaria municipal, al mismo tiempo, conduce a la dinamización de la agricultura local.

#### **7 4 SOBRE LAS CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA Y RECURSOS HUMANOS PARA LA OFERTA DEL BENEFICIO Y CARACTERÍSTICAS HIGIÉNICAS Y NUTRICIONALES DE LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA-PARÁ**

El nutricionista Responsable Técnico por el Programa de Alimentación Escolar en el Municipio de Xinguara realizó un check-list confeccionado por el Centro Colaborador en alimentación y Nutrición del Escolar (CECANE) donde se analiza todos los aspectos relacionados a los que la RDC N ° 216/2004 preconiza. Se utilizó 2 escuelas como espacio muestral, pero la mayor parte de las escuelas del municipio están en desacuerdo. Se identificaron varias inadecuaciones relacionadas con la estructura física de las cocinas escolares, no-conformidad de las condiciones higiénico-sanitarias relacionadas a la inadecuación del área física y de los procedimientos adoptados por manipuladores de alimentos.

Como condicionantes del cuadro encontrado estaban citados factores como: focos de contaminación y presencia de objetos en desuso en áreas externas; precaria estructura física con deficiencia en la ventilación, el agotamiento y la iluminación; ausencia de instalación sanitaria exclusiva para manipuladores de alimentos y, cuando estén disponibles, no dotados de productos destinados a

la higiene personal, basureros sin tapa y pedal; diseño inadecuado; limitación del número de equipos; ausencia de comedor; mala conservación general de la edificación, de los equipos y utensilios; deficiencia de las prácticas de higiene personal y de manipulación de los alimentos, ausencia de equipos de protección individual como (gorro, uniforme y zapato cerrado).

Manual BP

**Manipuladores**  
 Descreva a respeito do uniforme fornecido aos manipuladores  
 Os uniformes dos manipuladores confeccionados na cor

O uniforme na cor é composto por:

	Sim	Não
Proteção para cabelos cobrindo completamente os fios.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jaleco com mangas compridas ou curtas, cobrindo a totalidade da roupa pessoal.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jaleco sem bolsos acima da linha da cintura.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jaleco com botões protegidos.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Calças compridas.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Calçados fechados.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

Os manipuladores são instruídos a:

	Sim	Não
Utilizarem o uniforme completo.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Manter os uniformes limpos e em adequado estado de conservação.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Trocar o uniforme diariamente.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Usar o uniforme exclusivamente na área de preparação de alimentos.	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>

< Voltar   Próximo >   Cancelar

El cuadro anterior es un esbozo del check-list aplicado en las escuelas del municipio de Xingua para que pudiéramos observar las conformidades y no conformidades en relación a los estándares exigidos por la RDC n ° 216 de 15 de septiembre de 2004 que dispone sobre Reglamento Técnico de Buenas Prácticas para Servicios de Alimentación emitido por la Agencia Nacional de Vigilancia Sanitaria (ANVISA).

Los problemas relacionados con la infraestructura de las escuelas parecieron ser una regla, persistiendo a lo largo de los años. En 1995, hay informes de falta de energía en el 70% de las escuelas de Quixaba-PE, falta de agua potable en la mayoría de las escuelas de São Vicente Ferrer-PE, falta de infraestructura en escuelas rurales de Aparecida do Tabuado-MS, Corumbá-



MS y Gobernador Valadares-MG, que declararon tener que adaptar los menús a la realidad (Abreu, 1995).

La investigación realizada en 2009 para evaluar la viabilidad de implementación de las BPM en unidades de educación infantil de Piracicaba-SP, identificó no conformidades con necesidad de corrección inmediata: insuficiencia de equipos de mantenimiento en caliente, existencia de utensilios de material inadecuado, flujo no lineal, la falta de barrera física o técnica entre áreas de preparación, entre otras (Ravagnani, 2007).

La necesidad de espacios adecuados para la manipulación de la alimentación escolar también fue una percepción de profesores y funcionarios, en la escuela rural de la ciudad de Valinhos-SP. El poco espacio físico fue evaluado como un impedimento para la escuela ser considerada una escuela saludable, alegando que esta condición comprometía el confort térmico e incluso el mantenimiento de la higiene en la preparación y consumo de alimentos (Voorpostel, 2007).

Costa (2006), Rodrigues (2007) y Santana-Gomes (2004), relataron en sus investigaciones que el diseño de las cantinas se mostró inadecuado al proceso productivo, no correspondiendo a las especificaciones establecidas por la legislación de referencia, realidad también apuntada en el municipio de Xinguara. La RDC n°216 / 2004 recomienda el flujo ordenado y sin cruzamiento, para las áreas de manipulación en servicios de alimentación, para evitar contaminaciones y facilitar procedimientos de limpieza y desinfección.

## **7.5 RECURSOS HUMANOS DEL PROGRAMA EM EL MUNICIPIO DE XINGUARA**

### **NUTRICIONISTA**

Lo que se observa en este Programa no sólo en el Municipio de Xinguara-Pará-Brasil pero como también se relata en varios municipios brasileños es un número ínfimo de este profesional, que ejerce la función de responsable técnico por la Alimentación escolar. El municipio de Xinguara cuenta con 1 nutricionista responsable técnico por el programa, lo que va en desacuerdo con la Resolución n°465 / 2010 del Consejo Federal de Nutricionista (CFN). La referida resolución establece en su 10º artículo, el cuantitativo referente al

Responsable Técnico (RT) y el Cuadro Técnico (QT) correspondiente a los profesionales nutricionistas que son necesarios en relación al número de alumnos:

**Tabela 1.** Parâmetros numéricos mínimos de referência para contratação de nutricionistas, por unidade executora do Programa Nacional de Alimentação Escolar, para a educação básica.

Nº de alunos	Nº de nutricionistas	Carga horária técnica mínima recomendada
Até 500	1 Responsável Técnico (RT)	30 horas
501 a 1.000	1 RT + 1 Quadro Técnico (QT)	30 horas
1.001 a 2.500	1 RT + 2 QT	30 horas
2.501 a 5.000	1 RT + 3 QT	30 horas
Acima de 5.000	1 RT + 3QT e + 1 QT a cada fração de 2.500 alunos	30 horas

Fonte: Resolução do Conselho Federal de Nutricionistas (CFN) nº 465/2010.

El cuadro anterior muestra que para más de 500 estudiantes el nutricionista debe contar con un soporte técnico, o sea, el municipio de Xinguara posee un cuadro técnico bastante deficitario, con apenas 1 Nutricionista para 9.000 alumnos lo que se diferencia de los parámetros establecidos según la Resolución n ° 465/2010. Este es un gran obstáculo, pues dificulta la ejecución de las actividades atribuidas al nutricionista como responsable técnico por el PNAE en el Municipio de Xinguara, debido a la gran demanda de alumnos y escuelas.

El nutricionista también es responsable de la elaboración, de la lista de compras, en la cual se especifican los géneros alimenticios a ser adquiridos en cantidad y calidad, con el fin de ser posible disminuir los porcentuales de rechazo de la aceptabilidad del menú y, por consiguiente, calidad de la alimentación escolar.

Además, en algunos contextos, la solicitud de compras para la alimentación escolar hecha por el nutricionista necesita de la anuencia del gestor local, con vistas a ser cumplida por el sector de compras del municipio. Se trata de un gran obstáculo en la mejora de la calidad de la alimentación escolar en el municipio de Xinguara, pues tanto el gestor local y el sector responsable de las compras de la alimentación escolar son elegidos en cargos de confianza y están orientados a contener los gastos con la alimentación escolar, es decir, la gestión no tiene interés en cumplir con los principios y directrices planteados por el programa de Alimentación Escolar.

Teixeira y Santana (1995) refiere que en la administración pública brasileña, la planificación es discontinua y no existe una planificación global y completa, debido a la alta inestabilidad de equipos técnicos ya las alteraciones de los planes a cada cambio de gobierno. Como consecuencia, hay "desgaste, pérdida de iniciativa, rupturas en el proceso decisorio y quiebra de inversiones ... se vuelve difícil y, aun sin sentido, la implantación de sistemas de control que deberían evaluar la coherencia entre lo planeado y lo ejecutado" (pp.12-13).

En el municipio, la contratación de los servidores de carrera ocurre mediante concurso público. Para los cargos de confianza, no hay determinación de prerequisites y las dificultades derivadas de la falta de preparación son sumadas por el entrenamiento en servicio.

Se puede inferir que, durante el período de capacitación de un profesional no preparado, queda perjudicada su actuación dentro del equipo, lo que puede ocurrir a cada cambio de gobierno, con base en el llenado de funciones, de acuerdo con la afiliación política.

En el marco de lo anterior, se hace importante la adecuación del número de profesionales nutricionistas en el cuadro técnico del Programa de Alimentación Escolar en el municipio de Xinguara para que éstos puedan asumir sus atribuciones, instituidas por ley, y vengán a contribuir con el FNDE, para la garantía de la oferta de una alimentación sana, adecuada y segura para los beneficiarios del programa en el municipio.

Según el gestor municipal de educación Vilmones da Silva, el papel del Nutricionista en el Programa es de extrema importancia para garantizar la calidad de la alimentación escolar en el municipio como orientar la gestión, auxiliar en la adquisición de alimentos saludables, elaborar menús, así como capacitar a las cocineras para elaborar la alimentación escolar de forma segura, además de promover la formación y mejora de los hábitos alimentarios de los escolares a través de estrategias de educación alimentaria y nutricional.

## **7.6 CONTAMINACIÓN DE LOS ALIMENTOS, ENFERMEDAD TRANSMITIDA POR EL ALIMENTO (DTA) DEBIDO A PRECARIAS EN LA INFRAESTRUCTURA E INCAPACIDAD DE RECURSOS HUMANOS EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA**

Al evaluar las condiciones de higiene personal de los manipuladores de alimentos en siete unidades escolares de la ciudad de Urandi-BA, Costa (2006) identificó que todos se encontraban en desacuerdo con las normas establecidas, en cuanto al uso de uniforme, completo, color claro, intercambio diario, uso exclusivo en las dependencias, y en cuanto al correcto lavado de las manos, antes de la manipulación de los alimentos. La realidad esta que también ocurre en el municipio de Xinguara, ellas no usan uniformes pues alegan que las Secretarias de Educación del Municipio no las suministran, no hacen la higienización correcta de las manos, pero todas son orientadas anualmente a través de la Capacitación de Buenas Prácticas de Manipulación del alimento ministrada por la Nutricionista Responsable técnica por el PNAE en el Municipio de Xinguara.

Las unidades de educación infantil son ambientes donde los niños han demostrado ser más susceptibles a adquirir enfermedades, incluso las DTA, debido a la facilidad de contacto interpersonal (niño-niño, niño-empleado), y condiciones de higiene inadecuadas inherentes a los alimentos (Gonçalves y otros, 2011).

En la perspectiva del PNAE, lo preparador de la merienda es un manipulador de alimentos y considerando la relevancia de esos trabajadores para la promoción y la garantía de la producción de comidas seguras, principios de higiene personal y alimentaria deben ser continuamente reforzados y monitoreados, siendo esencial la realización de actividades de salud educación y formación inicial y continuada (LEITE y otros, 2011). Es importante enfatizar que estos profesionales necesitan ser capacitados y preparados para trabajar con alimentación escolar, de modo que esas acciones posibiliten una concientización y entendimiento por parte de ellos acerca de la manipulación adecuada de los alimentos (Gabriel y otros, 2010).

La nutricionista responsable técnica por el PNAE en el Municipio de Xinguara realiza anualmente una capacitación de buenas prácticas de manipulación del alimento con todas las preparadoras de merienda y auxiliares de servicios generales a fin de garantizar la mejora de la calidad higiénica sanitaria de la alimentación escolar del municipio. Pero las áreas físicas destinadas a los

servicios de alimentación son limitadas y la calificación de los recursos humanos para la actividad es baja, dificultando el ejercicio de principios de Buenas Prácticas de Manipulación del Alimento (Antunes y otros, 2010).

Como exigencia establecida por Anvisa, los cursos de formación para manipuladores de alimentos deben abordar temas como la higiene personal, la manipulación higiénica de los alimentos y las DTA. (Sobral y Santos, 2010).

Se entregan por la Secretaria de Educación del Municipio algunos equipos de protección individual (EPI) como delantales y gorro, no se entregan uniformes y calzados.

En el estudio realizado por Carvalho y otros (2008) con las preparadoras de merienda de la red pública municipal de João Pessoa / PB, donde el reajuste de la función de auxiliar de servicios generales y de limpieza para la ejecución de las tareas las acciones de preparación y distribución de la alimentación se hizo evidente. En el municipio de Xinguara, debido escasez de recursos humanos en las cocinas escolares, hace que haya una reubicación de la función auxiliar de limpieza para las acciones de preparación y distribución de la merienda.

Además, es preconizado por la Anvisa que sólo se debe manipular alimentos personas debidamente entrenadas y capacitadas en Buenas Prácticas de Manipulación del Alimento (BPMA). El hecho que no ocurre cuando las auxiliares de limpieza realizan las actividades de la preparadora de merienda, pues son profesionales que no recibieron entrenamientos adecuados para realizar tal función y que están en continuo contacto con microorganismos que pueden contaminar los alimentos generando así enfermedades.

Uno de los grandes obstáculos para la implementación y ejecución de las Buenas Prácticas de Manipulación en el Municipio de Xinguara es que la mayor parte de las cocineras poseen sólo el grado de Alfabetización y enseñanza fundamental (1 ° a 4 ° serie). Una vez que son profesionales de educación y contribuyen en el ambiente escolar para el proceso educativo de los niños y de los adolescentes y, por eso, no deberían poseer baja escolaridad (Leite y otros, 2011).

Sobre esta cuestión Carvalho y otros (2008) observa que el trabajo de esas profesionales es socialmente desvalorizado, por no exigir alto nivel de escolaridad y calificación. En su mayoría, ellas son formadas por mujeres con bajo nivel de escolaridad, en precaria situación social y ejerciendo, en muchos casos, el papel de jefe de familia.

Las limitaciones como la ausencia de ítems alimenticios y de higiene, la estructura física inadecuada de las cocinas, utensilios en mal estado de conservación, dificultan la realización del trabajo de las preparadoras de merienda del Municipio de Xinguara, dentro de las normas exigidas por las Buenas Prácticas de Manipulación del Alimento (BPMA). Un hecho que también fue observado por la leche y otros (2011) en una investigación desarrollada con cocineros de 100 escuelas de la red estatal de enseñanza de El Salvador/BA, donde entre los elementos señalados como factores en la producción de snacks eran la falta de reemplazo de los equipos (28,0%), recursos humanos (25,3%) y espacio físico adecuado (16,0%).

Otro factor que dificulta la realización del trabajo de las mismas es la falta del agua en algunas unidades escolares del Municipio de Xinguara. El agua en una unidad de alimentación desempeña un papel fundamental, siendo utilizada en la formulación de productos alimenticios, higienización de alimentos, instalaciones, utensilios, equipos, superficie de manipulación y manipulador, así como en la fabricación de hielo y vapor (Porto y otros, 2011). Siendo así el agua es esencial y su ausencia hace la producción de comidas y de las prácticas de higiene prácticamente imposibles.

Al igual que la falta de agua, otros factores dificultadores para la producción de comidas escolares adecuadas son la falta de alimentos alimenticios tanto en calidad como en cantidad suficiente, ausencia de utensilios y productos de limpieza y las condiciones físico-estructurales de las cocinas, factores que están relacionados principalmente a problemas de gestión del poder público municipal que no ofrece condiciones para que las preparadoras de merienda puedan realizar su trabajo dentro de los requisitos mínimos exigidos por la legislación de seguridad alimentaria.

Aunque los cursos de capacitación ofrecidos a las preparadoras de merienda del Municipio de Xinguara ocurren de forma esporádica debido a la Insuficiencia del cuadro técnico de Nutricionistas para desempeñar esta y varias otras funciones, las capacidades siempre abordan los principales asuntos exigidos por las legislaciones dirigidas a la producción y manipulación de alimentos , que son la higiene, comportamiento personal y manipulación higiénica de los alimentos y del medio ambiente, incluyendo las Buenas Prácticas de Manipulación del Alimento.

## **7. 7 CÓMO SE ESTÁ PLANEANDO EL MENÚ EN EL MUNICIPIO DE XINGUARA?**

La planificación del menú del programa de alimentación escolar del municipio de Xinguara es hecha por el Nutricionista responsable técnico por el programa. Los menús son confeccionados de acuerdo a cada grupo de edad, siguiendo los principios y directrices planteados por el PNAE,

Art. 3º: I - el empleo de la alimentación sana y adecuada, que comprende el uso de alimentos variados, seguros, que respeten la cultura, las tradiciones y los hábitos alimentarios saludables, contribuyendo al crecimiento y el desarrollo de los alumnos ya la mejora de la renta escolar, de acuerdo con el grupo de edad, el sexo, la actividad física y el estado de salud, incluso de los que necesitan atención específica.

Sin embargo, son diversos los obstáculos que dificultan la ejecución del menú formulado por el Nutricionista del municipio de Xinguara, como por ejemplo, algunos alimentos que se describen en los menús no son comprados, lo que hace que el menú quede incompleto en relación a los nutrientes, como por ejemplo por ejemplo el consumo de frutas tres veces por semana, el consumo de verduras y verduras diariamente.

Otra dificultad se encuentra en la escasez de equipamientos y utensilios, como por ejemplo la mayoría de las escuelas no tienen horno para preparar un pastel, licuadora para hacer un jugo, lo que hace que el menú no sea diversificado periódicamente.

Otra dificultad en la confección del menú sería la falta de materia prima suficiente para la confección de una determinada preparación. El Municipio de

Xinguara como se ha dicho anteriormente, se ubica en una región que debido a las condiciones culturales, demográficas y climáticas, no se producen alimentos, y lo poco que se produce no es suficiente para suministrar a todas las escuelas del municipio. Este factor hace que el municipio de Xinguara no logra alcanzar la meta exigida por el PNAE donde se debe comprar al menos el 30% de la cantidad destinada a la alimentación escolar de alimentos que viene de la Agricultura Familiar.

Para mejorar los menús, el gobierno debe apoyar la diversificación, adquiriendo especias y estacionalidades locales; financiar la escuela o los huertos comunitarios; y proporcionar la formación de cuidadores. La inserción de alimentos nutritivos y frescos, como las frutas de temporada o verduras y verduras de la localidad, es una manera de asociar hábitos alimenticios saludables con el desarrollo sostenible.

Sobre la base de las recomendaciones nutricionales de la PNAE y la disponibilidad de alimentos local/regional (producción y comercio) el técnico responsable es capaz de selección de los géneros que mejor se encuentran con el programa, y debe ser sometido a control de calidad para evitar cualquier alimento, que no es o no está en un estado adecuado de consumo, poner en peligro la salud de la clientela y, también, recursos que se aplicarán apropiadamente.



## 8 Conclusión

Teniendo en cuenta que la alimentación escolar se define como todos los alimentos ofrecidos en el entorno escolar, independientemente de su origen, durante el período académico, su objeto primario configura la satisfacción de parte de las necesidades nutricionales diarias para matar o evitar el hambre de los escolares que, a su vez, es un factor principal para la atención en el aula y en el desempeño escolar.

En este ángulo, el PNAE tiene la premisa de contribuir a la reducción de las tasas de abandono escolar, a la formación de buenos hábitos alimenticios y al aumento de la capacidad de aprendizaje (Brasil, 2009).

La base normativa del apoyo a la garantía de la alimentación escolar como derecho humano está prevista a través de textos jurídicos como la Constitución federal (Art. 208 y 211), la ley de directrices y bases para la educación nacional (Ley N° 9.394, de 20 de diciembre de 1996), el Plan Nacional de Educación (Ley N° 10.172, de 09 de enero de 2001), medida provisional N° 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, ordenanza Ministerial N° 251, de 03 de marzo de 2000, de la Ordenanza interministerial N° 1.010, de 08 de mayo de 2006, resolución N° 32 del Consejo Deliberativo del FNDE, de 10 de agosto de 2006, y enmiendas (Brasil, 2008).

El PNAE es considerado uno de los programas más grandes en el campo de la alimentación escolar en el mundo, ya que sirve a todos los estudiantes inscritos en la educación básica pública, independientemente de la clase, el color o la religión. Esta es una oportunidad no sólo para ofrecer alimentos que satisfacen las necesidades nutricionales de los estudiantes en el período que están en la escuela, sino también para contribuir a la mejora del proceso de enseñanza y

aprendizaje y a la formación de hábitos y Hábitos alimenticios saludables en la comunidad local y escolar (Brasil, 2011).

En esta perspectiva, la PNAE debe ser visualizada como una política pública benemérita, implementada a través de un programa de diseño valeroso en la progresividad de la sociedad brasileña, concentrando esfuerzos para cubrir equitativamente a los niños, Adolescentes y adultos en el sistema educativo, para que puedan tomar las ventajas apropiadas de las herramientas de aprendizaje, accesibles para el logro de una educación.

Frente a su magnitud y relevancia social, la PNAE necesita ser evaluada regularmente, para que el diagnóstico aprehendido sea capaz de Ayudar en la optimización y disfrute de las inversiones, y la reformulación de las dinámicas empleadas, permitiendo la votación de acciones exitosas y problemas vulnerables en una etapa temprana. De este modo, siempre que sus potencialidades correspondan a los objetivos y metas propuestos y que los cocientes se aproximen a los deseados.

El objetivo de la investigación fue analizar la gestión y describir el Programa de Alimentación escolar en el Municipio de Xinguara-Pará-Brasil en el período de 2016.

A partir de la identificación del proceso de implementación, sus etapas y especificidades, fue posible comprender el proceso realizado en Xinguara, desde las fuentes de financiamiento, llegando a la atención del público con la distribución de las comidas.

La modalidad de operacionalización del programa de alimentación escolar en el Municipio es centralizada, donde la Secretaría Municipal de Educación (SME) es responsable de la gestión y ejecución del Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) a nivel local, en todas sus fases, o sea, reciben, administran y prestan cuentas del recurso federal, son responsables de la adquisición y distribución de los alimentos y también por la elaboración de los menús

En cuanto a las contribuciones teóricas de la investigación, se destacan las discusiones sobre políticas públicas y su implementación, además de abarcar

temas relacionados a la administración pública y compras institucionales. Contribuye también al perfeccionamiento de la gestión y de la implementación del PNAE, tanto en el municipio de Xinguara, como de forma general en las instituciones municipales, estatales y federales.

Al analizar la viabilidad interna en la ejecución del programa de merienda escolar en el municipio de Xinguara, es posible percibir que la misma funciona cuantitativamente, una vez que los niños son atendidos en los 200 días del año escolar, sin embargo algunas metas propuestas por los principios y directrices del programa no se cumplen.

En relación a la estructura disponible por el municipio para el cumplimiento de las directrices del programa, fue posible encontrar dificultades administrativas, como recursos humanos insuficientes e incapacitados, además de la propia inadecuación física de las cocinas escolares. Este trabajo considera la insuficiencia de recursos financieros, la burocracia y la infraestructura, tanto física como humana, como problemas básicos.

El proceso de compras se configura como uno de los mayores obstáculos para el desarrollo del programa, debido a la falta de una mayor complementación de recursos financieros para la adquisición de alimentos, garantizando así una mejora en la calidad de las comidas ofrecidas a los alumnos del Municipio.

El avance de los programas de compra de agricultura familiar se produce más despacio. En estas situaciones, es necesario identificar a los productores, permitirles cumplir con los requisitos de calidad requeridos, ayudarles a preparar documentación y establecer rutinas de servicio y entrega. Normalmente, el desarrollo de los proveedores comienza en la escuela, con programas de educación alimentaria y la recuperación de las tradiciones y hábitos locales.

Se percibe que la política de recursos humanos merece atención especial por la deficiencia de personal y el gran número de cargos de confianza dentro del Departamento, siendo recomendados los entrenamientos y actualizaciones periódicas.

La investigación también reveló que los manipuladores de alimentos son los protagonistas del éxito del programa y son conscientes de la privación de su importancia en el contexto escolar, así como en el proceso de aprendizaje de los estudiantes.

En conclusión, este hallazgo puede afectar la producción de hábitos alimenticios saludables y la noción del derecho alimenticio de los escolares. Estos problemas aluden, que según sus percepciones, se relacionan con ellos, como la dificultad de elaborar el menú en su integridad, la falta de uniformes, el PPE, el material de limpieza, la estructura física de las cocinas, entre otros.

Por lo tanto, se puede percibir que la gestión del programa es eficaz, sin embargo, la práctica del programa se configura como un proceso de trabajo fragmentado, donde los diferentes actores sociales contribuyen con actividades específicas.

Es evidente que la alimentación escolar tiene potencial para mejorar la situación nutricional del público escolar, siempre que las comidas se ofrezcan en número y cantidad suficientes, el municipio intenta mejorar sustancialmente la calidad de la alimentación ofrecida en las escuelas municipales de Xinguara. Hubo la inclusión de alimentos producidos localmente, respetando los hábitos alimentarios regionales y trayendo impactos positivos para los alumnos.

Luego La realidad observada en campo demanda reflexiones y revisiones, estando bastante distanciada de los presupuestos teóricos propuestos por el PNAE.

Por lo tanto, todo el marco propuesto para las políticas y programas de seguridad alimentaria y nutricional, como el PNAE, puede todavía ser considerado un desafío y un modo nuevo de planificar y realizar acciones. En esta perspectiva, es posible suponer que, dentro del contexto en que se desarrollan, algunos de los resultados encontrados son comprensibles e incluso esperados. Sin embargo, esto no invalida la urgente necesidad de revisión y calificación de muchas de las acciones.

Entre las conclusiones que esta investigación ha permitido, refuerza la relevancia de la institución de una correlación de asociación entre los actores responsables e involucrados en el programa, éstas deberían tener como

objetivo común la mejora de esta política pública de acuerdo con demandas locales.

Además, revela la necesidad de interconexión con respecto al desempeño de los gerentes escolares, manipuladores de alimentos, nutricionistas, supervisores de alimentación escolar y consejeros, quienes, en convergencia con otros profesionales de la educación, de salud y los miembros de la comunidad escolar, componen el elenco basilar e inspirador para la práctica de hábitos alimenticios saludables, lo que garantiza la seguridad alimentaria y nutricional de la comunidad escolar.

Se espera que esta investigación proporcionará subsidios para futuros estudios, cuyos propósitos son ampliar la evaluación a otros municipios y Estados, centrándose en la mejora de las acciones del programa por sus tutores, con respecto a las mejoras y incentivos, contribuyendo al control social relacionado con la implementación del PNAE.

Es importante continuar, afirmar y extender este programa y la participación de los administradores de educación pública como secretarios de estado y municipios, alcaldes, coordinadores, directores, docentes, agentes educativos y comunidad escolar para alentar este logro que puede dar sentido a una política seguridad alimentaria y nutricional que construye un futuro en el que la desnutrición, la analfabetismo y desarrollo agrícola.

El PNAE ha sido un instrumento capaz de legitimar la sostenibilidad en su diferentes dimensiones, ya que busca la localización y regionalización de los alimentación escolar constituye un mercado de consumo expresivo de diferentes demandas, bienes y servicios de la economía urbana (generación de empleo e ingresos) y rural (al adquirir productos de la agricultura familiar, manteniendo el productor y su familia en el campo); Permitiendo la inclusión tanto de beneficiarios como de proveedores, y respetando las culturas, tradiciones y comportamientos alimenticios tan diferenciados.

Con este fin, es necesario proseguir el estudio de la aplicación de la PNAE como una política pública, estableciendo un análisis comparativo de lo que se defiende en la legislación y lo que se lleva a cabo en el contexto escolar. Esta

continuación contribuirá a la formulación de una política de gestión, logrando la eficiencia en la ejecución de sus objetivos.

## Adjuntos

**ROTEIRO DE ENTREVISTA DIRECIONADO AOS GESTORES DO PNAE NO MUNICÍPIO DE XINGUARA.**

**Parte 1 - Identificação Nome do órgão ou instituição:**

Nome do entrevistado: *VILMONES DA SILVA*

Cargo: *DME Gestor municipal de Educação*

Tempo no cargo: *5 ANOS E 7 MESES*

Relação do seu trabalho com o PNAE:  
*DME*

**Parte 2 – Categoria de análise Alimentação Escolar**

1. Você poderia descrever como ocorre o processo de implementação do PNAE no município de Xinguara?

a) Recebimento e gestão do recurso;  
*50 PARCELOS ANUAIS EM CONTA ESPECÍFICA. COMPLEMENTAÇÃO DE 100% PELA MUNICIPALIDADE*

b) Forma de gestão do programa;  
*AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DIÁRIA DOS PRODUTOS JUNTO OS INDUSTRIALIZADOS QUANTO OS ORÇUNDOS DA AGRICULTURA FAMILIAR*

c) Órgãos envolvidos;  
*SEMED, CONSELHO MUNICIPAL (ENTIDADES REPRESENTATIVAS)*

d) Aquisição dos alimentos;  
*DIÁRIA JUNTO DE DIVERSOS FORNECEDORES (SUPERMERCADO, COOPERATIVA E AGRICULTORES FAMILIARES)*

e) Distribuição;  
*DIÁRIAMENTE, VEÍCULO FROSTADO FURGÃO E EMPRESAS FORNECEDORAS*

f) Prestação de contas.  
*REUNIÕES QUADRIMESTRAIS (CONSELHO MUNICIPAL)*

Objetivo: Compreender o processo de implementação do Programa no município de Xinguara

2. Quais são os atores importantes para a implementação do Programa no município? E como interferem no processo?  
*ADMINISTRAÇÃO SEMED, DEPARTAMENTO DE ALIMENTAÇÃO, SEMED, CONSELHOS, ALUNOS, E SERVIDORES DE FORMA COM FORTILHASA E PARCELOS ANUAIS.*

Objetivo: Identificação dos atores relevantes e de seus papéis no processo de implementação.

3. Quais dificuldades e desafios a gestão de Programa encontrou, e ainda encontra, na implementação do PNAE em Xinguara? **RECURSO FINANCEIRO INSUFICIENTE, POUCOS PRODUTORES NA AGRICULTURA FAMILIAR, SERVIÇOS VICIADOS NO CARGO.**

a) Estratégias utilizadas para superar esses desafios.

**PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

Objetivo: Identificar e compreender as dificuldade e desafios do processo de implementação e as estratégias utilizadas para alcançar os objetivos.

4. Qual o papel do nutricionista no Programa e na educação alimentar e nutricional? Objetivo:

Identificar e compreender o papel do nutricionista para o programa e para a EAN.

**DE SUA IMPORTANCIA. ORIENTAR A GESTÃO, AUXILIAR NA AQUISIÇÃO DOS PRODUTOS E ELABORAR O CARRÃO. SEM COMO, FORMAR CONTINUAMENTE AS MÃES/PAIS.**

5. Ocorre alguma forma de capacitação para os profissionais ligados ao programa?

**SIM, CONTINUADA**

Objetivo: Identificar se ocorre capacitação dos profissionais ligados ao programa, tanto relacionado à EAN, quanto em outras áreas.

### Parte 3 – Categoria de análise Aquisição da Agricultura Familiar

6. Como ocorre o processo de aquisição de alimentos para a merenda escolar no município de Xinguara?

a) Licitações e chamadas públicas; **LEILÃO PARA OS PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS E CHAMADA PÚBLICA PARA OS PRODUTOS COM ORIGEM NA AGRICULTURA FAMILIAR.**

b) Principais fornecedores.

**EMPRESAS, COOPERATIVA E AGRICULTORES.**

Objetivo: Identificar e compreender como ocorre o processo de aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar.

7. São adquirido alimentos da agricultura familiar?

**SIM**

a) Se sim, quais as estratégias utilizadas para adquirir esses alimentos? **MUITA INSTÂNCIA JUNTO AS ASSOCIAÇÕES DE TRABALHADORES AGENTADOS EM LOTES DE TERRAS. MUITO INCENTIVO E PRIORIDADE NAS NOTAS EMPENHADAS.**

## Referencias bibliográficas

Abreu M. Experiencias de municipalização da merenda, problemas e tendências atuais. 1995 Em Aberto; 1995. P. 117-122.

Abreu KD. A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) em municípios de pequeno porte: Implicações práticas e teóricas [Tese de Mestrado]. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas; 2014.

Albano RD, Souza SB. Ingestão de energia e nutrientes por adolescentes de uma escola pública. *Jornal Pediatria*. Rio de Janeiro. 2001;77(6): 512-516.

Antunes MML, Sichieri R, Salles CR. Consumo alimentar de crianças menores de três anos residentes em área de alta prevalência de insegurança alimentar domiciliar. *Cad. Saúde Pública*. 2010; 26(8):1642-1650.

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária Portaria, 2006. RDC nº 216, 1210/06: SMS; 2006

Araújo JF. A governação local e os novos desafios. In: Fórum de Gestão e Administração Pública, 2003, Braga: Portugal.



Assis GV. Manual de orientação para a alimentação escolar na educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e na educação de jovens e adultos. Brasília; PNAE: CECANE-SC (2a. ed.), 2012.

Batista FM, Rissin A. A transição nutricional no Brasil: tendências regionais e temporais. Caderno de Saúde Pública. Rio de Janeiro. 2003. (19):181-91.

Belik W, Chaim NA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. Rev. Nutr. 2009;( 22): 595-607.

BEZERRA, JAB. Alimentação e escola: significados e implicações curriculares da merenda escolar. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro. 2009; v. 14 n. 40: p. 103-115.

BONETI Lindomar Wessler. Políticas públicas por dentro. Editora Unijuí, 2006.

BORGES, RG. Espacialização das prevalências de subnutrição e obesidade em pré-escolares e correlações socioeconômicas. 2005. 126f. (Dissertação Mestrado em Alimentos e Nutrição) – Faculdade de Ciências Farmacêuticas, UNESP, Araraquara, 2005.

Brasil. Diário Oficial da União, 2005. Resolução CFN nº380, de 2005. Dispõe sobre a definição das áreas de atuação do nutricionista e suas atribuições, estabelece parâmetros numéricos de referência, por área de atuação, e dá outras providências; 2005.

Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2009. Adaptada para Resolução nº38, de 2009 do FNDE. Energia – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), 2001; Carboidrato, Proteína e Lipídio – Organização Mundial de Saúde (OMS), 2003; Fibras, Vitaminas e Minerais – Referência da Ingestão Dietética (DRI) / Instituto de Medicina Americano (IOM); 1997 – 2000 – 2001.

Brasil. Diário Oficial da União, 2009. 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; 2009.

Brasil. Diário Oficial da União, 2009. Resolução FNDE/CD nº 38, de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE; 2009.

Brasil. Ministério da Educação, 2011. Alimentação escolar. Brasília: República Federativa do Brasil: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; 2011.

Brasília. Ministério da Educação, 2007. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep. Censo escolar: sinopse estatística da educação básica; 2007.

Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2012. Resolução nº 2, de 18 de janeiro de 2012. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a utilização obrigatória a partir de 2012 do Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SiGPC), desenvolvido pelo FNDE para a gestão do processo de prestação de contas. [Acesso em 2013 jul 29]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/3512-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-2-de-18de-janeiro-de-2012>.

Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 2013. Resolução nº 24, de 14 de junho de 2013. Estabelece orientações, critérios e procedimentos para a utilização obrigatória a partir de 2013 do Sistema de Gestão de Conselhos (Sigecon), desenvolvido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). [Acesso em 2013 jul 29]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4608-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-24,-de-14-de-junho-de-2013>.

Brasil. Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, 2009. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto

na Escola aos alunos da educação básica [internet]. Diário Oficial [da] União. 2009 junho. 16. [acesso em 2011 dezembro 12]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007\\_2010/2009/lei/11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007_2010/2009/lei/11947.htm).

Brasil. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Resolução nº 38, de 16 de julho de 2009. [Internet]. [Acesso em 2014 Jun 13]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-legislacao>

Brasil. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.428, de 26 de novembro de 1993. Regulamento Técnico para Inspeção Sanitária de Alimentos, Diretrizes para o Estabelecimento Boas Práticas de Produção e de Prestação de Serviço na Área de Alimentos e o Regulamento Técnico para o Estabelecimento de Padrões de Identidade e Qualidade para Serviços e Produtos na Área de Alimentos [internet]. Diário Oficial da União. [Acesso em 2009 julho 23]. Disponível em: [http://www.anvisa.gov.br/legis/portarias/1428\\_93.htm](http://www.anvisa.gov.br/legis/portarias/1428_93.htm)

Brasil. Ministério da Saúde. Portaria nº 326, de 30 de julho de 1997. Regulamento Técnico: Condições Higiênicas Sanitárias e de Boas Práticas de Fabricação para Estabelecimentos Produtores/ Industrializadores de Alimentos. Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA. [Acesso em 2009 julho]. Disponível em: [http://www.anvisa.gov.br/legis/portarias/326\\_97.htm](http://www.anvisa.gov.br/legis/portarias/326_97.htm)

Brasil. Ministério da Saúde. RDC nº 275, de 21 de outubro de 2002. Regulamento Técnico de Procedimentos Operacionais Padronizados aplicados aos Estabelecimentos Produtores/ Industrializadores de Alimentos e a Lista de Verificação das Boas Práticas de Fabricação em Estabelecimentos Produtores/Industrializadores de Alimentos. Agência Nacional de Vigilância Sanitária- ANVISA. [Acesso em 2010 jun 8]. Disponível em: <http://e-legis.anvisa.gov.br/leisref/public/showAct.php?id=8134&word>

Brasil. Ministério da Educação. Resolução/FNDE/CD/ 38, de 23 de agosto de 2004. Estabelece critérios para execução do PNAE. Retificação (D.O.U. de 2/9/04, Seção 1,

p. 20). Brasil: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação-MEC/FNDE. [Acesso em 2005 out 15]. Disponível em: [www.fnde.gov.br](http://www.fnde.gov.br)

Brasil. Ministério da Saúde. Boletim eletrônico epidemiológico, ano 5, nº 06 de 28 de dezembro de 2005. Vigilância epidemiológica das doenças transmitidas por alimentos no Brasil. Secretaria de Vigilância em Saúde. [Acesso em 2006 set 14 ].

Brasil. Ministério da Saúde. Análise Epidemiológica dos Surto de Doenças Transmitidas por Alimentos no Brasil. Secretaria de Vigilância em Saúde - Coordenação de Vigilância das Doenças de Transmissão Hídrica e Alimentar. 2008. [Acesso em 2009 maio 18]. Disponível em: <http://portal.saude.gov.br/saude>

Brasil. Ministério da Educação. Medida Provisória nº 455 de 28/01/2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, altera a Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e dá outras providências. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. [Acesso em 2009 maio]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br>

Brasil. Presidência da República. Lei no 8.913 de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar. [Acesso em 2009 julho]. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8913.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8913.htm)

Bueno FS. Dicionário Escolar da Língua Portuguesa. Rio de Janeiro: FAE; 1986.

Carvalho AT, Muniz VM, Gomes F, Samico I. Programa de alimentação escolar no município de João Pessoa – PB, Brasil: as merendeiras em foco. Interface - Comunicação, Saúde, Educação. 2008; 12(27): 823-34.

Cavalcanti L de A. Efeitos de uma intervenção em escolares do ensino fundamental I, para a promoção de hábitos alimentares saudáveis [Tese de Mestrado]. Brasília; 2009

Chaves LG, Brito RR, Teixeira RM, Mustafa, VS. Programa Nacional de Alimentação Escolar: compromisso com a saúde pública. Nutr. Prof. 2007; 3(12): 22-27.

Chiavenato I. Introdução à teoria geral da administração. 4a ed. São Paulo: Mc. GrawHill Ltda; 1993.

CONSEA. Recomendação do Consea 002/2014. Recomenda ao Ministério da Saúde que a nova edição do Guia Alimentar para a população brasileira seja pautada pela progressiva realização do Direito Humano à Alimentação Adequada em todas as suas dimensões e no fortalecimento da diversidade da cultura alimentar brasileira. [ Acesso em 2015 set 08]. Disponível em: <https://portal.ifsuldeminas.edu.br/images/PDFs/proex/pnae/Manual de Gestao do PN AE para os IFs - Rog%C3%A9rio Socorro e Luizinho.pdf>

Conselho Federal de Nutricionistas. Resolução n º 465, de 23 de agosto de 2010. Dispõe sobre as atribuições do Nutricionista, estabelece parâmetros numéricos mínimos de referência no âmbito do Programa de Alimentação Escolar (PAE) e dá outras providências. Brasil. [Internet]. [ Acesso em 2010 dez 8]. Disponível em: <http://www.crn5.org.br/data/site/uploads/arquivos/Resol-CFN-465-atribuicao-nutricionista-PAE.pdf>.

Costa EQ, Ribeiro VMB, Ribeiro E. Programa de alimentação escolar: espaço de aprendizagem e produção do conhecimento. Rev. Nutr. 2001; 14(3): 225-29.

Costa NJ. Aspectos higiênico-sanitários de unidade de produção de alimentos: estudo de caso de cozinhas das escolas da rede municipal de Urandi- BA [Tese de mestrado]. Seropédica: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro; 2006.

Damatta R. A casa & a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil. 5. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997a.

Denardi RA. Agricultura familiar e políticas públicas: alguns dilemas e desafios para o desenvolvimento rural sustentável. *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*. Porto Alegre, jul./set. 2001. V: 2, n. 3.

DUFUMIER M. Projetos de desenvolvimento agrícola: manual para especialistas. Salvador: EDUFBA; 2007.

Galvão E, et al. Análise da renda e da mão-de-obra nas unidades Agrícolas Familiares da Comunidade de Nova Colônia, Município de Capitão Poço, Pará. *Amazônia: Ciência & Desenvolvimento*, Belém, jul. /dez. 2005. V: 1, n. 1.

Gabriel CG, Calvo MCM, Ostermann RM, Vasconcelos FAG. Proposta e aplicabilidade de modelo para avaliação da gestão municipal do Programa Nacional de Alimentação Escolar. *Cad Saúde Pública* 2014; (30):1731-44.

Galeazzi MAM, Vianna RP de T, Zabotto CB. Aplicação das recomendações da Fundação de Assistência ao Estudante na Gestão do Programa de Alimentação Escolar - o caso de Campinas. 1995; 67(15):102-118).

Gonçalves ALR, Belizário TL, Pimentel JB, Penatti MPA, Pedroso RS. Prevalence of intestinal parasites in preschool children in the region of Uberlândia, State of Minas Gerais, Brasil. *Rev. Soc Bras Med Trop*. 2011; 44(2): 191-193.

Hazelwood D, Mclean AC. Manual de higiene para manipuladores de alimentos. São Paulo: Livraria Varela; 1994.

ISSN 1678-9865. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. *Rev. Nutr.* 2009; 22(5), 595-607. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1415-52732009000500001>

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. Brasília: Diário Oficial da República Federativa do Brasil. [Acesso em 2013 mar 25]. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/pnae/legislacao>

Lei nº 12.798 de 4 de abril de 2013. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2013. [Acesso em 2013 abr 22]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12798.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12798.htm)

Leite CL, Cardoso RCV, Góes JAW, Figueiredo, KVNA, Silva EO, Bezerril MM. (. Formação para merendeiras: uma proposta metodológica aplicada em escolas estaduais atendidas pelo programa nacional de alimentação escolar, em Salvador, Bahia. Rev. Nutri. 2011; 24(2): 275-285.

MARSDEN TK. The condition of rural sustainability. Assen: The Netherlands, Van Gorcun, 2003. Disponível em: <http://comunidades.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/>. Acesso em 23 de março de 2013.

Minayo MCS, Deslandes SF, Gomes R. Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 29. ed. Rio de Janeiro: Vozes; 2002.

Motta FCP. Teoria geral da administração: uma introdução. 19. ed. São Paulo (SP): Pioneira; 1995.

Oliveira RP, Araujo GC. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. Revista Brasileira de Educação. 2005; 28: jan-abr.

Oliveira DA. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: Oliveira DA. Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos. Petrópolis- RJ: Vozes; 2009.

Organização Mundial de Saúde. 17/05/2004. Estratégia Global em Alimentação Saudável, Atividade Física e Saúde. 57ª Assembleia mundial de saúde. [Acesso em 2012 Junho 12]. Disponível em: <http://189.28.128.100/nutricao/docs/geral/ebPortugues.pdf>

Peixinho A, Balaban DS. Direito humano à alimentação adequada. *Nutr. Prof.* 2007; 3(12): 28-34.

Pipitone MAP, Ometto AMH, Silva MV, Sturion GL, Furtuoso MCO, Oetterer M. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar. *Rev. Nutr.* 2003.Campinas; 16(4): 143-54, abr –jun.

Pistore AR. Avaliação dos conhecimentos higiênico-sanitários dos manipuladores de merenda escolar: fundamento para treinamento contínuo e adequado. *Hig alimente.* 2006; 20(146): 17-20.

Philippi, ST. Guia alimentar para o ano 2000. In: Angelis RC de. *Fome Oculta*. São Paulo: Atheneu; 2000. 32: 160-76.

Portaria CVS-6/99 de 10/03/99

Porto MAL, Oliveira AM, Fai AEC, Stamford, TLM. Coliformes em água de abastecimento de lojas fast-food da Região Metropolitana de Recife (PE, Brasil). *Ciênc Saúde Coletiva.* 2011; 16(5): 2653-2658.

Ravagnani EM, Sturion GL. Avaliação da viabilidade de implementação das Boas Práticas em Unidades de Alimentação e Nutrição de Centros de Educação Infantil de Piracicaba, São Paulo. *Segurança Alimentar e Nutricional.* 2009; 16(2): 43-59.

Rossi PH, Freeman HE, Lipsey, MW. (1999), *Evaluation: A systematic approach* (6th ed). Thousand Oaks, CA: Sage.



RODRIGUES José. A educação politécnica no Brasil. Niterói: EdUFF. 1998.

Rua MG. Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos. Programa de Apoio a Gerência Social no Brasil. Brasília: BID, 1997.

Santana GN. Avaliação do perfil higiênico-sanitário e adoção de Boas Práticas de Produção no preparo da merenda em escolas municipais de Salvador [Dissertação de Mestrado]. Salvador: Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia; 2004.

Santos JR, Clever J. Manual de segurança alimentar. Rio de Janeiro: Editora Rubio; 2008.

SARAVIA E. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAVIA, Enrique e FE. (Orgs.). Políticas Públicas. Brasília.2006; ENAP: v. 2.

SCHMITZ H, MOTA DM. Agricultura Familiar: elementos teóricos e empíricos. Revista Agrotrópica. Itabuna, 2007. V: 19, p 21-30.

Silva JR, Eneo A. Manual de controle higiênico-sanitário em alimentos. 4.ed. São Paulo: Livraria Varela; 2001.

Silva C, Germano MIS, Germano PML. Condições higiênico-sanitárias dos locais de preparação da merenda escolar, da rede estadual de ensino em São Paulo, SP. Hig alimente. 2003;17(110): 49-55.

Silva ECR, Fonseca AB. Abordagens pedagógicas em educação alimentar e nutricional em escolas no Brasil. Universidade Federal do Rio de Janeiro/Núcleo de Tecnologia Educacional para a Saúde; 2009.

Sobral NAT, Santos SMC. Proposta metodológica para avaliação de formação em alimentação saudável. Rev. Nutr. 2010; 23(3): 399-415.

SOUZA C. Políticas Públicas: Questões Temáticas e de Pesquisa, Caderno CRH 39: 11-24, 2003.

SMITH KB, LARIMER C W. Public Policy as a Concept and a Field (or Fields) of Study. The Public Policy Theory Primer, p. 01-25, 2009. SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Revista Sociologias, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul-dez. 2006.

Stolarski MC. Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004 [Dissertação de Mestrado]. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2005.

Sturion GL. Tópicos de administração de serviços de alimentação escolar. In: USP - ESALQ. Administração de programas e serviços de alimentação escolar. 2. ed. Piracicaba; 1994.

Sturion GL. Programa de alimentação escolar: avaliação do desempenho em dez municípios brasileiros [Tese de Mestrado]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas; 2002.

Teixeira SMFG, Oliveira ZMC, Rego JC, Biscontini TMB. Administração aplicada às unidades de alimentação e nutrição. Rio de Janeiro: Atheneu; 1990.

Teixeira HS, Santana SM. Elementos para um novo modelo de gestão. In: Teixeira HJ, Santana SM. Remodelando a gestão pública. São Paulo: Edgard Blücher; 1995.

Tomasetto MZC, Lima JF, Shikida PFA. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema - Paraná. INTERAÇÕES, Campo Grande.2009; v. 10, n. 1, p. 21-30, jan./jun.

Torres SAM, Miranda AS, Silva VA, Toledo SC, Silva MA, Rocha JF. Treinamento de manipuladores de alimentos: merendeiras. Hig. Alimente. 2006; 20(143): 33-36.

TRIVINOS AWS. Introdução à pesquisa em ciências sociais. São Paulo: Atlas, 1987.

Turpin ME. A alimentação escolar como vetor de desenvolvimento local e garantia de segurança alimentar e nutricional [Dissertação de Mestrado]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas; 2008.

TRICHES RM, SCHNEIDER S. Alimentação escolar e agricultura familiar: reconectando o consumo à produção. Saúde e Sociedade.2010. v. 19, n. 4, p. 933-945...

Weis B, Whitaker W, Chaim NA, Belik W. Manual de gestão eficiente da merenda escolar [acesso em 2004 ago 25].Disponível em: <http://www.fomezero.org.br>

Weis B, Chain N, Belik W. Manual de gestão eficiente da merenda escolar. São Paulo: Margraf; 2005. P.82.

Uchôa José Renato. ABC do Direito Municipal. Rio de Janeiro: Ed. Forense; 1984.

USP/ESALQ. Pesquisa de aceitação da merenda escolar. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz: Assessoria de Comunicação. 2006. [Acesso em 2007 Julho 20]. Disponível: <http://www.esalq.usp.br/noticia/destaques2.php?ano=2006>

Vieira CRN, Silva RR, Martino HSD, Chavasco JK. Qualidade microbiológica da merenda escolar servida nas escolas estaduais de Poços de Caldas, MG. Hig alimente. 2005; 19(128): 90-94.

Voorpostel CR. Percepções de professores e funcionários de escola rural sobre alimentação. [Dissertação de Mestrado]. Campinas: Universidade Estadual de Campinas; 2007.

