

## **Ações Públicas de Segurança alimentar para grupos populacionais específicos**

Renato S. Maluf

Professor do Curso de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (CPDA), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), e consultor do Instituto PÓLIS.

### **Introdução**

Este texto aborda programas e ações públicas alimentares dirigidas a grupos populacionais específicos no Brasil, destacando os aspectos de ação local envolvidos nas iniciativas aqui contempladas, sejam elas programas federais e estaduais com implementação descentralizada ou iniciativas governamentais e não-governamentais originadas no próprio âmbito local. Tomou-se por base as avaliações de programas alimentares governamentais e os relatos de experiências de ações locais apresentados no Painel sobre Experiências Significativas de Programas e Ações Públicas Dirigidas a Grupos Populacionais Específicos, realizado em São Paulo, em maio de 2000. A programação completa do painel encontra-se anexa.

Esta é a quarta etapa de um projeto voltado ao delineamento de diretrizes para uma política municipal de segurança alimentar e nutricional sustentável (Projeto Por uma Política Municipal de Segurança Alimentar, desenvolvido pelo Instituto PÓLIS com o apoio da Christian Aid, coordenado por Christiane G. Costa, do Instituto PÓLIS e Renato S. Maluf do CPDA/UFRRJ.). Nas etapas anteriores, foram analisadas ações ligadas à produção agroalimentar, ao abastecimento alimentar e ao consumo de alimentos, delas resultando três outras publicações nesta mesma série (PÓLIS Papers 4, 5 e 6).

O presente texto encontra-se organizado em oito seções. Na primeira seção são apresentadas algumas questões preliminares quanto ao sentido das ações de natureza compensatória na área alimentar. A segunda seção apresenta uma avaliação da evolução recente dos programas alimentares federais em seus aspectos gerais. As seções três, quatro e cinco abordam as peculiaridades de três deles (PRODEA, PNAE e PNIA), incluindo os aspectos de ação local envolvidos na implementação descentralizada de dois deles, um em Belém do Pará (PNAE) e outro em São Paulo (Aleitamento Materno). A sexta seção trata especificamente do serviço de vigilância sanitária com base na experiência do município do Rio de Janeiro. A sétima seção dedica-se às iniciativas de âmbito local originadas da sociedade civil, escolhidas de modo a contemplar distintas possibilidades de enfrentar, com êxito, as carências alimentares e nutricionais de distintos grupos populacionais. A oitava e última seção contém observações finais extraídas do conjunto das apresentações e dos debates ocorridos durante o painel, com o intuito não apenas de extrair possíveis conclusões mas também de identificar questões importantes não debatidas suficientemente, ou que são objeto de controvérsia.

### **1. Sentidos das Ações e dos Programas de Suplementação Alimentar**

Há algumas questões, que perpassam o que será abordado ao longo do texto, para as quais há que se chamar a atenção preliminarmente. Os programas e as ações públicas abordadas a seguir integram o universo das iniciativas voltadas a suplementar carências alimentares e nutricionais comumente qualificadas como medidas assistenciais de natureza compensatória. Elas se destinam aos grupos populacionais que não conseguem suprir, por meios próprios e adequadamente, suas necessidades alimentares e nutricionais.

Tais iniciativas sempre foram objeto de muita resistência justamente por serem compensatórias, isto é, por apenas amenizarem os efeitos perversos das situações de injustiça social e, para alguns, por dificultarem o enfrentamento e a superação dos fatores promotores da injustiça. Aponta-se também para o fato de o assistencialismo constituir-se em campo propício para práticas populistas e demagógicas, para o desvio de recursos e para a corrupção. Assim, a admiração da existência destes programas é quase sempre acompanhada de ressalvas ao fato de eles precisarem existir e reafirmações da expectativa de que sejam provisórios.

Ocorre que a necessidade de ações e programas com estas características tornou-se mais permanente do que se poderia desejar. Isto se deve, em boa parte dos casos, à contínua geração de desigualdade e de pobreza pela sociedade capitalista, inclusive, como hoje se sabe, nos países mais ricos. Razões de ordem estrutural como as que geram, por exemplo, o desemprego urbano e o êxodo rural são fontes permanentes de dificuldades enfrentadas por um contingente significativo de famílias. Estas dificuldades podem se ver agravadas por circunstâncias ou conjunturas especialmente adversas. Os mecanismos criados com o objetivo de enfrentar esta característica de nossas sociedades compõem um amplo leque que vai desde os instrumentos que contêm a perspectiva de preservar direitos fundamentais - como os que integram o Estado do Bem-Estar Social - até a mera transferência circunscrita e episódica de benefícios com cunho assistencialista. Há, ainda, os casos mais perversos em que as atividades assistenciais são parte constitutiva de mecanismos tradicionais de dominação econômica e política das populações carentes.

Quando se trata de carências alimentares e nutricionais, a necessidade permanente de programas compensatórios vê-se acrescida da urgência dos problemas provocados por tais carências. Alimentação insuficiente ou inadequada pode levar à morte, colocando em risco, portanto, o direito elementar à vida e tornando os programas alimentares uma condição essencial para a existência dos que dependem deles.

Nestes termos, a necessidade permanente de ações e programas compensatórios e o seu caráter essencial por se tratar de carências alimentares e nutricionais obrigam-nos a desenvolver uma nova compreensão sobre estas ações e programas e a atribuir-lhes um estatuto correspondente. Dentre os componentes desta nova compreensão, destaca-se, em primeiro lugar, a perspectiva de que as ações e os programas compensatórios sejam portadores de três elementos:

- a) educativos, em relação aos hábitos e práticas alimentares;
- b) organizativos, para a defesa dos direitos de cidadania;
- c) emancipadores, visando promover a autonomia e não a dependência dos beneficiários.

Em segundo lugar, há que se reafirmar a importância da atenção pública para assegurar direitos que devem ser universais, como é o caso do direito de todos à alimentação suficiente e adequada. O princípio que atribui à ação

pública o papel de assegurar o direito universal à alimentação sustenta-se mesmo no caso dos programas em que é conveniente buscar uma maior focalização nos respectivos beneficiários. A disjuntiva 'universalização versus focalização' dos programas públicos, muito difundida atualmente, implica tomar de fato a focalização sinônimo de descompromisso público com direitos universais, como fica por vezes sugerido nas formulações e práticas de órgãos oficiais e agências internacionais. O presente texto contém elementos que permitem, ao contrário, concluir que elas se referem a aspectos distintos da ação pública, sendo possível, portanto, preservar direitos universais e atuar de modo a contemplar os diversos grupos de beneficiários desta ação.

Em terceiro lugar, neste tema, como em vários outros, coloca-se a necessidade de estabelecer os papéis da esfera pública e da iniciativa privada. Veremos que a natureza distinta dos agentes públicos e privados faz com que suas atuações no campo das ações compensatórias sejam também distintas, embora podendo ser complementares ou parceira.

Para completar estas observações preliminares, cabe uma referência à importância particular do âmbito local no desenho e na implementação de ações e programas públicos de suplementação alimentar. Isto porque é na identificação de grupos populacionais com carências específicas e na atuação junto a eles que fica mais evidente a relevância das instâncias locais. Por esta razão é que se verifica a tendência, já bastante generalizada, implementação descentralizada de programas alimentares federais e estaduais. Sabe-se, ainda, que as situações emergenciais de carência alimentar tendem a repercutir diretamente sobre as administrações municipais e sobre as entidades assistenciais ou caritativas locais. Costuma ser também muito grande o número de iniciativas tomadas no âmbito dos municípios ou das comunidades visando propiciar auxílio alimentar sob a forma de programas públicos, da mobilização de redes sociais ou mesmo de atitudes isoladas.

A atuação junto a grupos populacionais específicos para enfrentar carências alimentares e para favorecer uma alimentação adequada constitui-se, portanto, numa esfera por excelência de atuação municipal visando a segurança alimentar. Daí a relevância desta etapa para o presente projeto, que tem o propósito de identificar, analisar e difundir as possibilidades de iniciativas em âmbito local nas quatro principais dimensões envolvidas no objetivo da segurança alimentar, a saber: a produção agroalimentar, o abastecimento alimentar, o consumo de alimentos e a suplementação alimentar de grupos específicos.

## **2. Aspectos da evolução recente dos programas alimentares federais**

Esta seção tem por objetivo introduzir alguns aspectos de ordem geral que caracterizam a evolução recente dos programas alimentares e nutricionais federais, tais como orientação, eficácia, focalização, descentralização e parcerias, entre outros (Esta seção tem como referência a abordagem apresentada pela Profa. Luciene Burlandy, da Universidade Federal Fluminense, e os comentários por ela suscitados.).

A apreciação geral dos programas federais servirá, também, como pano de fundo para a análise, nas seções seguintes, de três programas federais escolhidos de acordo com os objetivos do presente projeto e a relevância dos próprios programas. Estes critérios nos levaram a eleger o Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar e o Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno.

Iniciando pela questão da destinação de recursos orçamentários aos programas sociais, cabe uma observação importante quanto à forma como o Poder Executivo envia a Lei de Diretrizes Orçamentárias ao Legislativo, que dificulta a identificação dos recursos destinados a alguns setores e, não raro, contém metas irrealistas e absurdas que nada dizem. Além da tendência à redução dos gastos sociais em geral, apontada em diversos diagnósticos, uma das principais questões colocadas para os programas sociais tem sido a indefinição orçamentária revelada na diferença entre os recursos orçados e os efetivamente aplicados, que pode ser bastante significativa embora se manifeste diferentemente entre os vários programas. Acrescente-se ao anterior as avaliações da utilização dos recursos gastos em relação aos objetivos últimos dos programas sociais, que vêm constatando que apenas um pequeno percentual dos recursos atingem os beneficiários dos programas. O direcionamento de recursos públicos aos municípios mais carentes também vem sendo insuficiente (Dos programas que compunham a agenda básica do Comunidade Solidária, em 1996/97, apenas 40% do total dos recursos a eles alocados foram direcionados aos municípios considerados mais carentes.).

Vale dizer, estamos frente a uma situação de inadequação da focalização destes programas. É preciso mencionar as dificuldades para atingir os grupos prioritários e os elevados custos indiretos (burocracia e operacionalização) dos programas, que atingem menos as populações de mais baixa renda, que ficam com apenas cerca de 7% dos benefícios destes programas. Alega-se, ademais, que os municípios mais carentes - considerados prioritários justamente por esta condição - apresentam dificuldade de serem atingidos através de procedimentos como o de estabelecer convênios, pois são os que têm maior dificuldade para preencher as condições para firmá-los. Entre elas, destaca-se a carência de recursos humanos para elaborar um plano de gestão local, requisito para firmar convênio para implementação descentralizada dos programas.

A Constituição Federal de 1988 melhorou as condições de enfrentamento destas questões por parte dos municípios mais carentes, principalmente no caso das ações básicas ligadas ao combate às carências nutricionais, ao possibilitar a transferência direta - portanto, não mais através de convênios - do Governo Federal aos municípios, com repasses fundo a fundo, contribuindo para a universalização destes programas. É de se notar o papel do Poder Legislativo com relação à Lei de Diretrizes Orçamentárias, no sentido de suspender uma série de exigências (ligadas à inadimplência, etc.) que impediam que vários municípios tivessem acesso aos programas federais.

A seleção do público beneficiário dos programas é particularmente difícil naqueles que envolvem a distribuição de alimentos, pela óbvia sensibilidade dos políticos locais em relação a este tipo de atividade na qual não raro interferem. Muitas entidades da sociedade civil, por seu turno, não se sentem à vontade para gerir programas de distribuição de alimentos pela pecha de assistencialismo que os acompanha, o que faz com que várias delas busquem ter outras atividades associadas à distribuição em si.

Dados para 1997 da pesquisa do IBGE sobre padrão de vida (PPV) permitem identificar quem vêm sendo os beneficiários dos programas públicos, porém, limitados às regiões Nordeste e Sudeste. Como antecipamos, a questão da focalização dos programas públicos não é um assunto isento de controvérsia, e a ela voltaremos na

última seção deste texto. Contudo, em dois grandes programas federais na área alimentar, o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), persistem elementos de 'focalização' inadequada em termos do público que deveriam atingir.

O PAT é um programa de adesão espontânea por parte das empresas – muitas das quais, aliás, consideram tal adesão desvantajosa - destinado à população ocupada que é beneficiada com o vale-refeição. O próprio desenho do programa faz com que o maior percentual de recebimentos esteja na área urbana das duas regiões e que a cobertura seja maior no Sudeste que no Nordeste; do total de adultos com mais de 20 anos, 16,6% recebem vale-refeição na região Sudeste e apenas 7,9% no Nordeste. Mais grave, quanto maior o nível de renda, maior o percentual de recebimentos do vale-refeição; para o conjunto das duas regiões, 20,8% dos adultos que se encontram no quintil mais elevado de renda domiciliar per capita recebem o vale-refeição, percentual que cai para 5,8% no quintil de renda mais baixa.

É de se destacar que os dados do PNAE – para a faixa de 07 a 10 anos - seguem dinâmica análoga à observada para o vale-refeição, isto é, a oferta de alimentação escolar é maior no Sudeste (93,7% dos estabelecimentos) do que no Nordeste (77,9%), também é o Sudeste a região com desempenho superior quanto a oferecê-la em maior número de dias da semana e nas férias escolares. Em ambas as regiões, as escolas estaduais apresentam um desempenho bastante melhor do que as municipais, apesar de a rede municipal deter o maior percentual de matrículas neste nível de ensino. Por último, conforme aumenta o nível de renda familiar, maior é o percentual de crianças que frequentam escolas que oferecem alimentação de forma regular, em maior número de dias da semana e no período das férias escolares. Nas famílias que integram o quintil mais elevado de renda domiciliar per capita 94,8% das crianças frequentam escolas que oferecem alimentação escolar, percentual que cai para 79% no quintil de renda mais baixa.

A maior focalização dos programas públicos remete-nos a outro tema não menos controverso que é o da parceria entre governo e sociedade civil, já que o aperfeiçoamento da focalização vem sendo buscado através do estabelecimento de parcerias seja abordada considerando à obtenção de maior convergência dos programas nas localidades mais carentes e grupos mais vulneráveis. Esta foi, por exemplo, a principal estratégia adotada pelo Comunidade Solidária para minimizar os problemas apresentados pelos programas sob seu acompanhamento. Em 1998, o máximo de convergência que se conseguiu foi entre 8 e 10 programas atuando numa mesma municipalidade.

A noção de parceria tem diferentes acepções e requisitos quando se trata de relações entre organizações da sociedade civil e, particularmente, quando ela é utilizada sob a perspectiva da implementação de programas públicos valendo-se do concurso destas organizações. Neste sentido, a avaliação apresentada no painel propõe que a questão das parcerias seja abordada considerando entre que tipo de agentes elas são estabelecidas e o processo decisório nos fóruns de onde podem se originar ações em parceria. Assim, haveria três tipos distintos de relações, todas elas marcadas pela tensão entre lógicas de cooperação e conflito.

O primeiro tipo diz respeito às relações estabelecidas pelo Estado com o setor privado, cujo escopo é limitado por diferenças essenciais entre ambos os agentes. Para alguns, estas diferenças são suficientes para duvidar da própria possibilidade de qualificá-las como relações de parceria. O setor privado tem grande e crescente autonomia decisória em relação ao Estado e conta, ainda, com redes internacionalizadas com grande velocidade de negociação e de decisão em questões econômico-financeiras fundamentais. Embora venha se desenvolvendo a concepção de um 'Estado em rede' que articula os atores sociais de modo a retirá-lo da condição de ator central, permanece a questão do grau de autonomia do Estado para certas decisões, seja no plano nacional em relação ao internacional, seja nas instâncias estadual e municipal em relação aos níveis mais abrangentes de governo. No tocante às decisões relativas à aplicação de recursos, que no setor privado são tomadas em tempo real, a atuação do Estado é marcada por estruturas administrativas pouco flexíveis e por processos de decisão que demandam negociação profunda com atores que têm exigências específicas. Tais processos requerem grande dispêndio de energia política e podem, por vezes, levar à paralisia decisória. Assim, as parcerias com o setor privado dificilmente se darão no campo dos interesses econômicos quase sempre internacionalizados e voltados aos grupos e locais mais rentáveis. Um segundo, e distinto, tipo de relação é a que se estabelece entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Neste tipo de relação coloca-se, desde logo, a questão da representatividade dos segmentos mais pobres da população nos fóruns e conselhos criados como espaços consultivos ou decisórios dos quais podem se originar ações em parceria. A ausência de tradição associativa numa comunidade não é plenamente compensada pela instalação de conselhos, de modo que o "de baixo para cima" quase nunca funciona e em muitos lugares os conselhos têm existência mais formal que real. Além da representatividade dos segmentos sociais, há uma outra questão relativa à efetividade dos conselhos que depende do grau de convergência de propósitos entre os governos e as organizações da sociedade civil e do critério de composição dos fóruns de negociação antes referidos, não sendo incomum a estratégia de neles estarem ausentes os principais dirigentes do poder público.

As relações entre governo e sociedade civil são também marcadas pelo fato de esta última, diferentemente do setor privado, tender a organizar-se sob a lógica da ação solidária e cooperativa, em contraste com a forte presença no interior dos governos de uma lógica de conflito (em lugar da cooperação) e de ação seletiva, como destacado a seguir. Os problemas apontados não impedem, contudo, o reconhecimento de que a constituição dos conselhos e sua regulamentação têm sido importantes para definir espaços que fogem ao controle do poder local tradicional, e para assegurar a definição de ações que favorecem as comunidades. Apesar de óbvia, cabe extrair a conclusão da importância de se discutir as estratégias com as populações para que elas se apropriem dos programas públicos. A distribuição de recursos públicos, e mesmo o desenho dos programas, sempre suscita o debate sobre a questão da representação de interesses em face do que se pode admitir como negociação democrática e construção de consensos, isto é, a questão do corporativismo na democracia. A suposição geralmente aceita é a de que a implementação dos programas públicos sempre passará pelos interesses que se organizam para abocanhar parte dos recursos disponíveis. Sem pretender entrar nos detalhes de tão complexo tema, admite-se aqui que o corporativismo é ou pode ser uma expressão da representação democrática de interesses, ao contrário da conotação pejorativa que lhe é atribuída por visões liberalizantes e mesmo autoritárias. A lógica corporativa coloca-se como um problema sempre que os interesses estritos de um grupo colocam-se em posição privilegiada e mesmo

antagônica em relação aos problemas e interesses gerais da coletividade da qual é parte.

O terceiro tipo de relação são as parcerias dentro do próprio Estado, onde a lógica conflitiva manifesta-se na atuação de atores da política que tradicionalmente competem por recursos com disponibilidade limitada ou por alocações alternativas dos recursos disponíveis. Vários fatores contribuem neste sentido, dificultando a cooperação no interior do Estado. Um dos fatores são as negociações para a composição com distintos setores que caracteriza a busca de apoio político por parte dos governos. Ao que se deve acrescentar o papel específico dos governos estaduais que raramente têm a prática da cooperação para enfrentar as desigualdades regionais e que mantêm com o Governo Federal uma relação de troca de apoio político por recursos. Mencionou-se que na área da saúde o papel dos governos estaduais na distribuição dos recursos pode ser desproporcional à real contribuição dos mesmos em termos de contrapartida. Analogamente, cabe ao Senado Federal desempenhar seu papel de negociar a aplicação de recursos com um enfoque federativo que enfrente as desigualdades regionais. Assim, as políticas alimentares vêm concentrando seus benefícios e reforçam a tendência mais geral de concentração regional e pessoal da renda. É comum destacar-se a importância da realização prévia de diagnósticos para a correta definição dos objetivos e instrumentos dos respectivos programas. Chamou-se a atenção, porém, para o fato de que, mais importante que perguntar se os diagnósticos são bem ou mal feitos, é verificar se eles são feitos desde o ponto de vista da população, pois os objetivos dela podem não coincidir com os dos governos. Acrescente-se a isto o fato de os diagnósticos trabalharem sob uma ótica técnica, enquanto que as decisões são, em última instância, políticas e dependem seja das negociações e consensos para sua aprovação (por exemplo, as emendas efetuadas no Congresso Nacional podem desvirtuar os objetivos iniciais de um programa), seja da visão do gestor das políticas em questão. Quanto a esta última, os diagnósticos vêm sendo usados em vários casos como base para a definição de uma política, o que não significa que o que é definido como prioritário no diagnóstico seja assim tomado na execução desta política. Outra característica muito presente é a ausência de avaliação de processo dos programas, que leva a interrupções dos mesmos, à manutenção de metas irreais e ao afastamento dos técnicos que elaboraram os programas daqueles que os executam.

Ainda sobre este ponto, observou-se que os programas têm que ser avaliados no sentido de saber se eles contêm os elementos que levam à solução dos problemas que eles se propõem a enfrentar. Não raro existe uma significativa distância entre os critérios para definir um programa e o que se oferece para solucionar os problemas apontados. Mais importante, porém, é o desafio de compatibilizar a grande heterogeneidade dos grupos populacionais com a ótica dos programas que tende a ser mais homogênea em termos das ações preconizadas (Veja-se, por exemplo, o antigo diagnóstico que associava a desnutrição às camadas de baixa renda e a obesidade às de alta renda, enquanto hoje ambos os problemas estão presentes nas famílias de baixa renda.). A descentralização dos programas pode amenizar esta discrepância.

A descentralização exige, contudo, que algumas funções permaneçam centralizadas para que a própria descentralização funcione. Isto significa que é preciso determinar qual o papel que cabe a cada ente federativo e a cada nível de governo nos diversos programas. Note-se que o executivo estadual tem sido um dos maiores ausentes neste tipo de discussão. Há que excluir um ente federativo que tem recursos a repassar; a atual fragilidade das parcerias inter-estaduais também permanece. A propósito, lembra-se que há uma diferença entre descentralizar e municipalizar, pois nesta última fica faltando o governo estadual que teria condições, entre outras, de avaliar o conjunto dos municípios do seu estado. Em alguns programas, os próprios municípios desrespeitam os critérios neles estabelecidos. Há que reconhecer, porém, que os processos são recentes e apresentam grande diversidade de situações por motivos que podem chegar a incluir o próprio perfil pessoal dos que o implementam. Sendo a realidade tão heterogênea, pergunta-se se não seria o caso de pensar as políticas no sentido de dar mais autonomia aos quadros técnicos. O exemplo citado foi o do PRONAF-Pesquisa (uma das linhas de atuação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), que teria conseguido fazer os recursos chegarem de forma descentralizada e formular os programas de 'baixo para cima', isto é, os recursos foram disponibilizados de forma a possibilitar a articulação de pessoas para trabalhar a ação, com os técnicos locais desenhando e implementando os programas. Sobre a inserção dos técnicos, destacou-se que sua autonomia não é dada mas tem que ser conquistada por eles, e que cabe aos técnicos entenderem bem a correlação de poder em volta deles, até para utilizar bem o conhecimento que detêm.

### **3. Programa de Distribuição de Alimentos – PRODEA**

Um dos programas alimentares federais dirigidos a grupos populacionais específicos a serem aqui considerados é o Programa de Distribuição de Alimentos (PRODEA) (Esta parte tem como referência a apresentação feita por Enid Rocha A. Silva, do IPEA-Brasília.), programa do Ministério da Agricultura coordenado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Sua relevância deve-se, em primeiro lugar, à amplitude que chegou a ter, atingindo a 1,5 milhão de famílias em cerca de 25% dos municípios do País, municípios de pequeno porte em alguns dos quais mais de 70% da população era beneficiada pelo programa. Em segundo lugar, pela possibilidade de discutir a conveniência (e os requisitos) de organizar a distribuição gratuita de cestas de alimentos em nível federal mais além da condição de um programa emergencial, como o PRODEA tentou ser em dado momento.

O PRODEA nasceu em 1994, fruto de proposta apresentada pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) e pelo IPEA, em substituição a outra iniciativa datada de 1993 que tinha a perspectiva emergencial de disponibilizar estoques públicos às prefeituras de municípios que enfrentavam situações de calamidade pública, particularmente de seca na região Nordeste. Este tipo de programa foi rechaçado à época pela ausência de transparência em relação ao seu custo e por permitir desvios. A execução do PRODEA, por sua vez, embora se baseasse também na utilização de estoques públicos, trazia não apenas a perspectiva de transparência, com a explicitação de todos os custos, mas também a da descentralização, pelo estabelecimento de parcerias com as prefeituras.

Com relação aos procedimentos para a obtenção dos alimentos que compunham a cesta, a forma encontrada no início do programa para burlar os desvios de estoques que costumam ocorrer na conversão de produtos in natura em processados foi a da distribuição dos alimentos in natura, os estoques indo diretamente dos armazéns às regiões beneficiárias. Cada família recebia 25 kg de alimentos, com a seguinte composição: 12 kg de arroz em casca, 4 kg

de feijão, 6 kg de milho em grão e 3 kg de farinha de mandioca. Esperava-se que esta forma favoreceria, ademais, uma participação ativa das comunidades beneficiárias, que se veriam obrigadas a se mobilizar para processar os alimentos de forma comunitária. A expectativa de mobilização comunitária não se cumpriu exceto em alguns poucos casos isolados, sendo comum as famílias trocarem o produto in natura (por exemplo, arroz em casca) pelo produto beneficiado (arroz sem casca) junto ao mercado local, com desvantagens para as famílias; também se verificava o uso dos produtos não para consumo humano imediato (milho em grão destinado a alimentar criação doméstica). Outro limite apontado a este procedimento era o de que em períodos de estiagem o atendimento deve ser mais imediato, sem depender da organização das comunidades. O outro lado desta opção foi a reação das empresas prejudicadas por esta orientação, como o citado caso das produtoras de flocos de milho em face da opção do PRODEA pela distribuição de fubá.

Com o encerramento do CONSEA e a criação da estratégia da Comunidade Solidária (CS), em 1995, o PRODEA sofreu algumas alterações. Em primeiro lugar, deixou de ser um programa emergencial de atendimento da fome epidêmica para atender a fome endêmica, o que foi facilitado pela inexistência de situação de seca na região Nordeste. Portanto, o PRODEA era um programa essencialmente focalizado (assim foi pensado), que no primeiro ano teve um caráter emergencial para o enfrentamento de uma situação de seca, para depois passar à condição de um programa complementar às outras ações do CS junto aos municípios com "bolsões de pobreza", num enfoque de ação integrada.

A segunda modificação refere-se às comissões municipais que formam a base de implementação do programa. A perspectiva de descentralização do PRODEA esteve limitada, no início, à atuação das comissões municipais encarregadas da distribuição das cestas de alimentos, valendo-se de comissões já existentes criadas pela SUDENE. Cabia a elas a seleção da clientela com base em critérios muito genéricos definidos pela CONAB. A partir de 1995, as comissões foram reestruturadas de modo a adquirirem uma composição paritária. Neste período, o programa passou a atender também as famílias de trabalhadores rurais sem terra vivendo em acampamentos e as comunidades indígenas.

O programa passou a recomendar às comissões municipais que realizassem, além da distribuição das cestas, ações cidadãs como campanhas de vacinação, alfabetização, etc., por entender que um programa de distribuição de alimentos pode (deve) ser estimulador de outras ações. Quando da instituição do concurso Cidade Solidária para premiar ações inovadoras de combate à pobreza, das cinco cidades premiadas, quatro começaram a sua ação a partir do PRODEA. Registre-se, contudo, a inexistência de avaliações dos impactos do programa no plano municipal; as avaliações existentes limitam-se ao âmbito geral (procedimentos, etc.).

A terceira modificação foi deixar-se de distribuir produtos in natura dos estoques governamentais, trocando-os por produtos processados, por meio de leilões públicos. A cesta com 25 kg de alimentos passou a ser composta de 10 kg arroz, 5 kg de feijão, 5 kg flocos de milho, 3 kg de macarrão e 2 kg de farinha de mandioca. Esta composição podia mudar dependendo da composição dos estoques governamentais. Entre 1995 e 1998, o programa foi basicamente financiado (de 80 a 90%) pelos estoques governamentais, no sentido de que os alimentos processados eram adquiridos segundo a disponibilidade de produtos in natura nos estoques governamentais. A partir daquele ano, contudo, o PRODEA passou a receber dotação orçamentária para a aquisição dos produtos no mercado, sem estar limitado à existência de estoques. Não havia consenso no Governo Federal quanto à utilização dos estoques governamentais formados pelas operações de crédito de comercialização agrícola (política de garantia de preços mínimos), pois a doação de estoques implicava reduzir os recursos disponíveis e elevar os custos daquelas operações.

Os seguintes números dão uma idéia da dimensão e da evolução do PRODEA. Em 1995 foi distribuído um total de 3,07 milhões de cestas em 583 municípios; em 1998, o programa distribuiu quase 4 milhões de cestas-famílias-mês, em 1.358 municípios, excluindo-se os 892 municípios incorporados em virtude da forte seca. Quanto aos recursos gastos, eles cresceram de R\$ 33 milhões em 1995 (calculados pelo preço dos estoques utilizados), para R\$ 103 milhões em 1996, R\$ 250 milhões em 1997, chegando a R\$ 300 milhões em 1998 (somando os gastos com o atendimento dos municípios afetados por estiagem). Após o auge alcançado em 1998, segue-se um funcionamento bastante precário do programa pois a dotação orçamentária para a compra dos alimentos é limitada e não se admite mais a utilização de estoques públicos, de resto mantidos em níveis bastante reduzidos. Daí que a cesta de alimentos vem sendo distribuída em intervalos de 40 a 60 dias, resumindo-se a 15 kg e a apenas 3 produtos: 10 kg de arroz, 5 kg de flocos de milho e 3 kg de feijão.

O programa está sendo reavaliado pelo Governo Federal e sua continuidade dependerá da decisão sobre que tipo de programa emergencial implementar. Como não se admite mais a ligação com os estoques públicos, não caberia ao Governo Federal a iniciativa de um programa de distribuição de alimentos que não tenha um caráter apenas emergencial, o que coloca a discussão quanto ao papel de cada ente federativo nesta área de atuação.

Um último aspecto importante a ser destacado refere-se à articulação entre um programa governamental de distribuição de alimentos e a pequena agricultura, com vistas a abrir a possibilidade de acesso dos pequenos produtores ao chamado mercado institucional (compras governamentais) de alimentos. Em 1997, introduziu-se a perspectiva de fazer uma articulação entre o PRODEA e o PRONAF, esperando-se que as compras de alimentos contribuíssem para sustentar os preços pagos aos produtores familiares em face da ausência de recursos de política agrícola para a comercialização. Esta perspectiva foi retomada mais recentemente de modo que todos os recursos do programa são, atualmente, utilizados segundo esta orientação porém, a limitada dotação orçamentária do PRODEA impossibilita a compra de volumes significativos. Os casos onde se verificou a referida articulação entre os dois programas foram os do feijão macaçar nos estados de Minas Gerais, Piauí e Bahia, o apoio a pequenas usinas de rapadura na região Nordeste, e a compra de farinha de mandioca de uma cooperativa no Acre. Há que registrar o efeito inverso nos municípios onde o atendimento é muito abrangente e o programa pode desorganizar os mercados locais. O exemplo extremo mencionado é o de Nossa Senhora dos Remédios (PI), onde são atendidos 80% da população local.

#### **4. Programa Nacional de Alimentação Escolar**

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) será aqui abordado em dois planos. Inicialmente, oferece-se

elementos introdutórios de ordem geral valendo-nos da avaliação de âmbito nacional realizada pelo Núcleo de Estudos de Políticas Públicas da UNICAMP (A pesquisa foi apresentada pelo seu coordenador, Prof. José Roberto Perez, do NEPP/UNICAMP). Trata-se de uma avaliação institucional cujo foco é a implementação do programa e não seu impacto nutricional. Em seguida, apresenta-se uma experiência de gestão local do programa, da Fundação Municipal de Assistência ao Estudante da Prefeitura Municipal de Belém (PA).

Os dados a seguir referem-se à segunda ida à campo da equipe do NEPP, entre junho e novembro de 1999 (a primeira foi em 1997). Do universo total de escolas públicas estaduais e municipais - cerca de 45 mil escolas urbanas e 100 mil rurais com mais de 20 alunos - foram enviados questionários a 1100 escolas sorteadas, com uma taxa de retorno de 44%. Responderam aos questionários os diretores das escolas urbanas e os diretores, secretários de educação ou outros técnicos no caso das escolas rurais. Aos questionários somaram-se estudos de casos em seis estados diferentes (na capital e em mais dois municípios; em cada município analisou-se duas escolas, uma estadual e uma municipal).

A pesquisa adota a hipótese de que as variações no desempenho dos programas são resultado da combinação no plano local de três ordens de fatores: condições de gestão pela instância federal; condições estruturais dos agentes executores no plano local; condições político-institucionais locais. Os indicadores utilizados visam aferir a eficácia objetiva (cobertura), a eficácia processual (operacionalização) e o grau de satisfação dos beneficiários ou usuários do programa (técnicos, alunos, pais, merendeiras, etc.).

Os resultados da pesquisa revelam que o PNAE está basicamente universalizado em termos de distribuição regional, dele participando 97% das escolas urbanas e 98% das rurais existentes no País. A relevância do programa está no fato de atender cerca de 35 milhões de alunos do ensino fundamental, para os quais pretende oferecer merenda em 200 dias do ano. Para se ter uma ordem de grandeza, em 1999, o Governo Federal previu a destinação de R\$ 950 milhões para a compra de alimentos para este programa, aos quais devem ser acrescidos os recursos destinados pelos estados e municípios. É importante ressaltar ainda que em 75% das escolas rurais e em 61% das urbanas, a maioria dos alunos têm na merenda escolar sua principal refeição do dia.

Contudo, o elevado percentual de escolas que participam do programa não significa que elas tenham sido atendidas durante todo o período previsto. Em 66% delas não houve interrupção no fornecimento da merenda, sendo que onde houve interrupção esta variou de apenas um dia a até quase três meses. A irregularidade maior verificou-se nas regiões Nordeste e Norte, sem diferença significativa entre escolas estaduais e municipais. Em 57% das escolas urbanas a merenda foi reforçada, com maior intensidade na região Sul e menor no Nordeste. Tal reforço pode ser proveniente das prefeituras (Nordeste), de hortas próprias nas escolas (Sul e Sudeste), das Associações de Pais e Mestres (Sul e Sudeste) e de doações.

A partir da iniciativa do Governo de Goiás, iniciou-se um processo de "escolarização da merenda", com o repasse dos recursos financeiros às escolas estaduais e a compra dos gêneros alimentícios pelos seus diretores. Este sistema é aplicado, hoje, em 27% das escolas do País, enquanto que 67% delas recebem diretamente os alimentos. A "escolarização da merenda" é maior nas regiões Centro-Oeste e Sudeste (Minas Gerais), vem se ampliando no Norte e no Nordeste, e é baixa no Sul. Os diretores de escolas da região Sul manifestaram a preferência de que a gestão do programa fique no nível municipal.

Apesar do maior número de referências à existência de conselhos de alimentação escolar em 1999, em relação a 1997, em 43% das escolas eles não existem ou não atuam já que em 15% das escolas eles só existem no papel enquanto que 27% delas nem mesmo souberam informar a existência dos conselhos. A existência de órgãos representativos é bastante superior nas escolas urbanas, cujos diretores, em sua maioria, têm formação superior, são concursados e eleitos. Com relação aos mecanismos de controle do programa, 79% das escolas estão submetidas a algum sistema de supervisão, quase sempre sob a forma de visitas burocráticas para acompanhar alguns números.

Quanto aos recursos humanos e materiais nas escolas, é de se notar a existência de uma merendeira ou de um funcionário dedicado à merenda na grande maioria delas. Mesmo entre as escolas rurais, em sua maioria de pequeno porte (quase 60% têm até dois professores), há funcionários ligados à cozinha em 63% daquelas pesquisadas. Há significativa incidência de capacitação dos funcionários no Sul e Sudeste e muito baixa no Nordeste, porém, nela estão incluídos cursos de apenas um dia, de modo que o diagnóstico geral é de baixa qualificação técnica. A quase totalidade das escolas (94,5%) têm fogão, 70% delas dispõem de um freezer e praticamente todas possuem uma cozinha, isto é, elas se preparam para oferecer a merenda apesar de em quase nenhuma haver refeitório ou mesa para as refeições. Cabe registrar a menção feita ao contraste entre a elevada disponibilidade de equipamentos para a merenda e as carências relativas às bibliotecas das mesmas escolas. Uma medida do grau de satisfação é dada pela opinião manifestada por 89% dos diretores de que os alunos gostam da merenda oferecida. Note-se, porém, que aqueles que são responsáveis pela compra dos gêneros sempre valorizam melhor a qualidade da mesma.

Considerando o enfoque nas ações locais deste projeto, interessa-nos destacar as questões da descentralização e da "escolarização" do programa de alimentação escolar, as quais são objeto de várias controvérsias como evidenciado nos debates durante o painel. Em primeiro lugar, lembrou-se que a responsabilidade pelo ensino básico é dos municípios e não do Governo Federal. A descentralização, portanto, refere-se a programas federais suplementares, como no caso da alimentação escolar. Em segundo lugar, quando a descentralização é sinônimo de recuo da ação governamental ou de redução do compromisso com o objeto desta ação ela tem um sentido inverso ao proclamado; quando ela é sinônimo de compromisso seus efeitos são positivos, particularmente na alimentação escolar.

A perspectiva da descentralização ganhou força com a crítica à falta de controle pelos cidadãos dos programas centralizados, porém, há que registrar que ela não elimina a possibilidade de mau uso de recursos e de irregularidades (corrupção) no nível dos municípios ou das escolas, como vem sendo amplamente noticiado. No Estado do Pará, por exemplo, há 36 cidades com CPIs referentes à irregularidades na alimentação escolar. É verdade, também, que a persistência de casos de corrupção não se dá em todos os municípios. Assim, a opinião predominante é a de que as denúncias sobre tais ocorrências antes reafirmariam a importância do controle social e da atuação dos conselhos do que levariam ao retorno à antiga política de concentração no Governo Federal. Foi lembrado, também, que parte dos problemas com Tribunal de Contas deve-se ao fato de as normas e regulamentos

deste órgãos não terem acompanhado as mudanças em curso.

À perspectiva da descentralização somou-se, nos anos 90, a defesa da autonomia das unidades escolares. A estrutura do ensino fundamental e médio é tida como muito centralizada. As decisões são tomadas nas secretarias municipais ou estaduais, incluindo até a “compra de lâmpadas”. Assim, a compra de alimentos na própria escola aparece como exemplo de autonomia máxima. Porém, há resistência das escolas ao fato de vários programas terem sido transferidos para elas. O principal dilema criado por esta realidade parece estar localizado na relação entre o administrativo e o pedagógico. Argumenta-se que os diretores não são profissionais preparados para administrar uma unidade escolar mais além das questões pedagógicas, ao que se somaram as relações com os pais e com os conselhos e, por último, a gestão de recursos financeiros. No caso da alimentação escolar, o diretor teria que aprender a formular cardápios e fazer compras (Neste ponto em particular, sugeriu-se a possibilidade do planejamento de cardápio ser centralizado num órgão e a compra dos gêneros descentralizada nas escolas.), e a prestar contas dos recursos que passou a administrar. Vale dizer, aos riscos de má gestão já apontados acrescenta-se a defesa de que os diretores devem ocupar-se basicamente das questões de natureza pedagógica.

Outra vantagem, freqüentemente mencionada, da descentralização é que ela ampliaria a possibilidade de participação de fornecedores locais ou, desde outro ângulo, ela dificultaria o controle há tempos detido pelas grandes empresas sobre as compras governamentais de alimentos. No entanto, argumentou-se que estas empresas teriam se adaptado à nova sistemática de compras e que elas estariam presentes em quase todos os 5 mil municípios do País. Também neste aspecto, a “escolarização” surge como a estratégia adequada para, na opinião de alguns secretários de educação, favorecer a participação de fornecedores locais e reter o ICMS arrecadado no próprio Estado.

Para concluir, vale registrar a observação de que se deve evitar que o debate sobre este tema oscile entre extremos - centralizar ou descentralizar radicalmente - quando há diversos componentes intermediários que devem ser considerados.

#### **4.1. Programa de Alimentação Escolar em Belém (PA)**

Vejamos, agora, a experiência de gestão do programa de alimentação escolar pela Prefeitura Municipal de Belém (PA) no período 1997 a 2000 (A experiência foi apresentada por Ana da Conceição Oliveira, presidenta da Fundação Municipal de Assistência ao Estudante, Prefeitura Municipal de Belém.). O programa encontra-se plenamente municipalizado, com repasse direto dos recursos do FNDE e seu gerenciamento pela Fundação Municipal de Assistência ao Estudante (FMAE).

Nos termos de seus dirigentes, a perspectiva adotada foi a de “ressignificar” a merenda escolar no município, buscando integrar o programa ao processo pedagógico em lugar de considerá-lo apenas como um trabalho a mais. Neste sentido, colocaram-se uma tarefa permanente junto aos atores envolvidos: que eles entendam a alimentação como direito, como cidadania, e não como “distribuição de comida para indigentes”.

Apesar da hoje indiscutível importância da alimentação servida nas escolas, não concordam com que se resume o fracasso escolar “à barriga da criança”. Por esta razão, buscaram implementar programas para assegurar que a criança permaneça com sucesso na escola. Enquadra-se nesta iniciativa o programa de bolsa-escola, que oferece um pagamento às famílias em troca de manterem os filhos na escola, enfrentando o trabalho infantil, que é um dos fatores que mais contribuem para a evasão escolar; o programa beneficia mais de 4800 famílias e de 20 mil crianças. Foram adquiridas bicicletas e pequenas canoas para as crianças irem de casa à escola (projeto para as ilhas). Nas áreas do esporte, da arte e do lazer menciona-se a “mala do livro” (mala itinerante), o “contador de histórias”, o “cores da cidade” (grafiteiros), o “feliz cidade” e as escolas de esporte. Há, ainda, o programa “Escola Circo” que trabalha o lazer e o lúdico, atendendo 400 crianças em situação de risco (população de rua).

Para dar uma idéia da amplitude do programa de alimentação escolar de Belém, em 1999 foi atendido a um total de 63.589 crianças e adolescentes, assim distribuídos: 50.769 (80%) em 38 escolas da rede municipal, 4.300 (7%) em três escolas federais e 8.250 (13%) em 47 entidades filantrópicas e comunitárias. Além destes, a FMAE atende 37 unidades de ensino infantil, porém com recursos que não o FNDE. A partir de 2000 iniciaram o atendimento de todo o ensino noturno de Belém com um cardápio adequado.

Faz parte da nova concepção da alimentação a inclusão de produtos perecíveis regionais (frango, carnes, ovos, verduras, etc.), o que não era comum em Belém. A introdução de produtos locais no cardápio deu-se a partir de agosto de 1998. Por se tratar de produtos perecíveis, foi preciso enfrentar a resistência das próprias merendeiras devida ao fato de ser menos trabalhoso utilizar os chamados ‘formulados’ em comparação com o exigido para o manejo de produtos perecíveis. Isto demandou intenso investimento nos manipuladores de alimentos por meio de treinamentos periódicos apoiados pela vigilância sanitária. Em paralelo, criou-se o projeto “Verde na Escola” para a implantação de hortas escolares, o que também enfrentou dificuldades pois as escolas preferem que as hortas sejam criadas e cuidadas pela própria Fundação.

A utilização de produtos industrializados, quando ocorre, deve-se ao fato de eles serem mais baratos que os formulados. Porém, a FMAE prioriza a utilização dos produtos perecíveis regionais na rede municipal. O recurso aos alimentos formulados, por sua vez, é admitido no caso de escolas não equipadas com cozinha, o que é também estimulado pelo baixo valor repassado pelo FNDE que é de R\$ 0,13 per capita por refeição fornecida no ensino fundamental, e R\$ 0,06 no infantil.

A propósito de custos, é interessante contrastar os aportes calóricos e os custos per capita dos distintos tipos de cardápios, levantados pela FMAE. Os cardápios de formulados (sopas, mingaus, bebidas lácteas, etc.) aportam de 141,76 cal a 354,78 cal, a um custo per capita entre R\$ 0,09 a R\$ 0,19. Os cardápios à base de industrializados (macarrão, carnes em conserva, arroz, etc.) aportam de 133 cal a 348 cal, a um custo de R\$ 0,09 a R\$ 0,25. Já os cardápios que utilizam produtos perecíveis aportam de 153,8 cal a 376,3 cal a um custo que varia de R\$ 0,13 a R\$ 0,27. O comprometimento da Prefeitura de Belém com a qualidade da alimentação escolar faz com que ela, naturalmente, venha complementando os recursos necessários para custeá-la num montante que varia segundo as necessidades de produtos no momento em que é feita a licitação.

O controle da qualidade dos alimentos, feito em convênio com a Universidade Federal do Pará, revelou-se fundamental em função da elevada incidência de tentativas de burla por parte dos fornecedores. Também em

convênio com a UFPa, a FMAE realizou o primeiro censo de altura e idade das crianças em Belém, visando identificar onde seria necessária alguma suplementação alimentar.

A FMAE atribui atenção especial ao Conselho de Alimentação existente no município, e que tem sido atuante. A FMAE espera que o conselho cumpra o papel de fazer o controle social, mas também que assuma a co-responsabilidade de gestão para enfrentar o problema maior que é a relação com o Tribunal de Contas. Segundo observado, as normas destes tribunais (sobretudo às relativas aos procedimentos de compra) não acompanharam as mudanças promovidas pela descentralização.

### **5. Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno**

O Programa Nacional de Incentivo ao Aleitamento Materno é, sem dúvida, uma das peças mais importantes dos programas alimentares de caráter suplementar. Ele será aqui abordado com base na experiência de São Paulo, segundo avaliação do Instituto de Saúde de São Paulo, órgão da Secretaria de Estado da Saúde que trabalha com pesquisa na área de saúde coletiva (A apresentação da experiência foi feita por Tereza Toma, do Instituto de Saúde de São Paulo.).

Há inúmeros estudos que comprovam a importância da amamentação para a saúde da criança, para garantir-lhe melhor qualidade de vida e para a saúde materna. A amamentação materna contribui também para a redução de doenças crônicas. Estes fatores fazem com que o aleitamento materno tenha ganho muita força nos últimos anos, inclusive entre os países ricos que deixaram de considerá-lo como uma questão dos países pobres. Veremos que este programa se desenvolve enfrentando resistências de diversas ordens.

O programa brasileiro de aleitamento materno iniciou-se em 1980, e foi considerado como modelo para outros países. Enquanto em 1975 a mediana de aleitamento em nosso país era de 2,5 meses, em 1996 ela chegou a 7 meses. O programa incluiu também, ultimamente, o enfoque de amamentação exclusiva até os 6 meses de vida da criança, após o que ela passa a receber alimentação complementar, prosseguindo, contudo, com a amamentação até os 02 anos de idade; a orientação da Organização Mundial da Saúde é da amamentação exclusiva até os 4 meses. É óbvio que recomendações como estas têm que se defrontar com a resistência da indústria de alimentos para crianças.

Este e outros fatores fazem com que o programa contemple três aspectos que são: a promoção, o apoio e a defesa da amamentação. Desde 1992, a WABA (Aliança Mundial para a Alimentação Infantil) promove uma semana mundial de promoção do aleitamento materno, cada uma delas com um tema definido; ela é comemorada na primeira semana de outubro. Os temas trabalhados mais recentemente foram: educar para a vida (1997), a amamentação como o melhor investimento (1998) e como um ato ecológico (1999), e a amamentação como um direito da mulher e da criança (2000). No Brasil, a semana começou sendo conduzida por uma organização não-governamental sediada no Recife, e desde o ano passado ela foi assumida pelo Ministério da Saúde. Hoje, mais de mil municípios realizam atividades regulares durante a semana de promoção do aleitamento materno (A promoção incluiu um convenio do Ministério da Saúde com os Correios instituindo o "carteiro amigo da criança"; os carteiros quais foram capacitados para levar mensagens de apoio às mães.).

Ainda em relação à defesa da amamentação frente às pressões de interesses econômicos, em 1988 foram aprovadas normas para a comercialização de produtos infantis (mamadeiras, bicos de chupeta, leites modificados, etc.) proibindo qualquer tipo de propaganda dos mesmos; estas normas foram atualizadas em 1992. Os demais tipos de leites podem ser objeto de propaganda desde que nos rótulos haja um aviso não recomendando o produto para lactentes até seis meses e que eles não contenham foto ou imagem de bebês (ou de bichinhos imitando bebês) (O descumprimento destas normas pela Parmalat resultou na instauração de um processo contra esta empresa.). A rotulagem de alimentos complementares tem a obrigatoriedade de trazer informações valorizando o leite materno, alertando para os riscos do uso de mamadeiras, etc. As indústrias estão proibidas também de fazerem doações aos hospitais (maternidades) de fórmulas infantis com data de vencimento próxima.

Há vários e importantes componentes de ação local na promoção e defesa do aleitamento materno. Além da referida participação nas campanhas anuais, vários municípios têm feito um trabalho junto aos supermercados e às farmácias, colocando mensagens chamando a atenção quanto ao uso de produtos infantis. Ao que se soma o trabalho articulado do Ministério da Saúde com Procon's e com a IBFAN (Rede Internacional em Defesa do Direito de Amamentar), rede composta de pessoas ou grupos que está presente em cerca de 90 países. No Brasil, a coordenação nacional da IBFAN localiza-se em S. José dos Campos (SP) e há coordenações locais em 34 municípios de 16 estados que atuam vigiando e denunciando a prática das indústrias, ao mesmo tempo em que pressionam os órgãos públicos competentes para atuar junto a elas. O importante é que os municípios estejam empenhados em fazer diagnósticos periódicos da situação para avaliar onde intervir. Vem sendo trabalhado um programa para capacitar os municípios de modo a dar-lhes autonomia para elaborar diagnósticos.

Mencionou-se também as relações que profissionais da saúde mantêm com a indústria. Os pediatras chegam a ser considerados como um entrave ao aleitamento materno. O programa tem realizado cursos para capacitar estes profissionais, porém a renovação deles é muito rápida e o ensino regular de medicina, via de regra, não se faz nesta direção.

Cabe notar que um dos trabalhos mais importantes de promoção é realizado junto aos hospitais, pois os serviços de saúde são tidos como os principais 'desmamadores'; quanto mais desenvolvida a tecnologia nos hospitais, mais eles se distanciam do aleitamento materno. Tome-se como exemplo a proposição do alojamento conjunto da mãe com o filho. O hospital que cumpre com os dez passos previstos neste procedimento é credenciado e declarado "amigo da criança". A adesão é voluntária e existem, hoje, apenas 150 hospitais credenciados no Brasil, a maioria na região Nordeste, poucos nas regiões Sul e Sudeste; em São Paulo só há seis hospitais credenciados. Os hospitais universitários são os mais resistentes à mudança neste particular. E, o que é mais grave, em geral nota-se uma queda na rotina após o credenciamento do hospital.

Com propósito análogo ao anterior, há um programa denominado 'mãe canguru' para recém nascidos com baixo peso ou prematuros mantidos juntos e em contato "pele a pele" no colo da mãe, visando retirá-los o quanto antes da incubadora. Este programa surgiu originalmente na Colômbia e encontra resistência por parte dos que acham que é um programa de país sub-desenvolvido. Há, no Brasil, 45 hospitais que implementaram este método.

Por fim, deve ser conferido destaque à constituição de bancos de leite humano, pois o Brasil é tido como o país no mundo com mais experiência nesta área, contando com 114 bancos, 32 deles no Estado de São Paulo. Diferentemente dos Estados Unidos, onde os bancos de leite são assemelhados aos bancos de sangue, no Brasil eles são promotores do aleitamento. Os bancos valem-se de doadoras voluntárias (sem pagamento) de leite excedente que é estocado após passar por processo de pasteurização. A maioria deles são bancos que funcionam para uso do próprio hospital no atendimento de bebês prematuros e outras situações; há alguns bancos que são regionais.

## **6. Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional – SISVAN**

A referência ao Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN) neste painel deve-se ao fato de ele ser um instrumento estratégico para as ações públicas de segurança alimentar cuja implementação se dá no plano municipal. Tomou-se como referência a experiência do município do Rio de Janeiro por ser uma das que mais avançou na estruturação do SISVAN no País (A experiência foi apresentada por Elyne M. Engstrom, do Instituto Annes Dias e CECAN/FIOCRUZ, e Inês R. R. de Castro, do Instituto Annes Dias e UERJ..

O SISVAN tem por objetivo gerar informações que dêem suporte para ações voltadas à recuperação nutricional de crianças, subsidiando o planejamento e a análise dos efeitos das políticas e programas nutricionais e a predição de tendências futuras. Para cumprir com este objetivo, requer-se a montagem de um sistema de análise de informações que permita promover periodicamente um diagnóstico descritivo e analítico da situação alimentar e nutricional da população, caracterizando áreas geográficas, segmentos sociais e grupos populacionais de maior risco.

A idéia de constituir sistemas de vigilância alimentar e nutricional localiza-se na Conferência Mundial de Alimentação, em 1984. No Brasil houve avanços significativos na concretização desta idéia na década de 1990, entre outras razões, quando ela foi regulamentada como atribuição do Sistema Único de Saúde (SUS). Os serviços de saúde constituem-se na principal base de dados do sistema, associando a produção da informação e a atuação no mesmo momento nos casos de risco entre usuários. A esta base se somam, como fontes complementares, a realização de pesquisas e a articulação com outros sistemas de informações. A implementação do SISVAN, prevista na Política Nacional de Alimentação e Nutrição, ganhou relevância ao ser colocada como pré-requisito para o repasse de recursos federais para ações de combate à desnutrição. Contudo, não se deve desconhecer que o processo de implementação do SISVAN é bastante desigual nas diferentes regiões do País e que ele está ausente mesmo em municípios do porte da cidade de São Paulo.

O SISVAN foi criado no município do Rio de Janeiro em 1991, a partir da rede básica de saúde, com a perspectiva de "gerar informação para a ação", promovendo o conceito de "atitude de vigilância" e envolvendo a todos os profissionais. Vale notar que a implantação do sistema propiciou a reorganização dos serviços e a qualificação da assistência prestada não só no que se refere à alimentação mas à saúde como um todo. A Secretaria Municipal de Saúde organiza-se em macro-funções para tentar atuar de forma articulada. A integração entre as áreas e a continuidade de gestão na Secretaria Municipal de Saúde há nove anos, apesar das mudanças de prefeitos ocorridas no período, sobressaem como fatores que contribuem ao relativo êxito das iniciativas aqui relatadas.

O grupo prioritário das ações do SISVAN no Rio de Janeiro é composto pelas crianças menores de cinco anos por ser onde as ações estão mais organizadas, e os eventos monitorados são o aleitamento materno e a desnutrição. Realizam-se cerca de 700 mil atendimentos por ano, e as informações daí resultantes são processadas por uma rede informatizada. A intervenção se faz com base na articulação do fluxo de dados com o atendimento aos grupos de risco e com ações de promoção de saúde e de prevenção de agravos nutricionais. Para as crianças sob risco nutricional estabelece-se uma rotina diferenciada. Além das informações obtidas com os atendimentos de rotina, há os estudos complementares como a pesquisa sobre práticas alimentares, realizada em 1996/98.

As informações levantadas pelo SISVAN não são utilizadas exclusivamente pelo setor de saúde, havendo geração e utilização de informações por outras secretarias. O sistema atua nas creches e escolas, por exemplo. As ações multidisciplinares inter-secretarias são consideradas essenciais nos campos da saúde e da segurança alimentar. Há uma estreita relação entre a atuação do SISVAN e o Programa de Suplementação Alimentar (PSA), que está presente de forma mais generalizada nos serviços de saúde do País. Este programa dá lugar, como referido na primeira seção deste texto, ao temor de que seu caráter assistencialista seja desagregador das comunidades. A experiência relatada do Rio de Janeiro propôs-se a enfrentar o risco, apontado na literatura, de que todo programa desta natureza está fadado a uma operacionalização inadequada, com impactos igualmente ruins. A questão era a de como o programa poderia complementar e qualificar as ações da secretaria sem desvirtuar o SISVAN, o que pressupõe assumir que se a criança é desnutrida, a família tem problemas que devem ser atendidos pelos serviços de saúde pública.

O PSA existe desde 1984 e hoje trabalha com leite enriquecido com vitamina C. O "Programa do Leite" é um dos alvos mais permanentes das críticas aos programas assistenciais, sendo objeto de forte resistência mesmo entre os profissionais da saúde. A resistência de tipo ideológica a um assistencialismo que não altera as condições que dão origem às carências que pretende compensar, acrescenta-se a questão de onde deveria se localizar um programa de distribuição de leite. A lógica de "redistribuição de renda", mais do que de nutrição, que caracterizava a defesa deste programa levava a que ele se localizasse nas áreas de desenvolvimento social. Entendem os responsáveis pelo programa no Rio de Janeiro que ao ser dirigido às crianças, a ação é intransferível e deve ficar no setor de saúde.

Em 1996, com o apoio do Ministério da Saúde e da Universidade de São Paulo, realizou-se uma pesquisa detalhada sobre saúde e nutrição em escolares (A pesquisa foi publicada na Revista Saúde em Foco, R. Janeiro, VII (18), 1999.). A avaliação tomou por base o funcionamento do programa de 1994 a 1996, em 41 unidades escolares. Verificou-se que de cada três crianças, duas estavam corretamente inscritas no programa, com um elevado índice de permanência no mesmo. Já quanto à cobertura, no momento da avaliação ela foi considerada baixa para o conjunto da cidade (20%), com 70% das ações ocorrendo nas áreas em que o programa deveria estar. Apesar do problema de delineamento dos indicadores de impacto, constatou-se que mais de 70% das crianças atendidas apresentaram um ritmo de recuperação de peso superior ao das crianças consideradas saudáveis: em um ano de programa, elas ganharam entre 500 e 600 gramas a mais do que estas últimas.

Sobre os elementos inovadores para outras áreas de segurança alimentar trazidos por este modelo do programa de recuperação nutricional das crianças, destacou-se, em primeiro lugar, o avanço representado pela introdução de critérios epidemiológicos para definir a distribuição dos recursos entre os municípios, em relação à situação anterior em que esta se dava com base em convênios cujos critérios eram discutíveis ou pouco claros. Em segundo lugar, mencionou-se a autonomia dos municípios para decidir quanto ao uso dos recursos recebidos, porém, colocando-se o desafio de capacitação das áreas técnicas e de profissionalizá-las para a gestão pública, por exemplo, induzindo os técnicos em nutrição a discutir os custos do programa.

## **7. Experiências de ações não-governamentais**

À semelhança do que se fez nas etapas anteriores do projeto, nesta seção são apresentadas experiências significativas de ações públicas locais de segurança alimentar voltadas a grupos populacionais específicos e que são de iniciativa de organizações não-governamentais. Foram selecionados três tipos distintos de atividades: o enriquecimento de alimentos levado a cabo em projetos da Pastoral da Criança e do Instituto PÓLIS, o combate ao desperdício através do Programa Mesa São Paulo do SESC, e a distribuição de cestas de alimentos pelo projeto Cesta da Cidadania da ÁGORA.

### **7.1. Alimentação Enriquecida**

O enriquecimento de alimentos ou o oferecimento de alimentação enriquecida é um procedimento usualmente associado ao combate à desnutrição infantil severa, sobretudo por oferecer resposta rápida em termos da redução do grau de desnutrição. No entanto, o campo de aplicação deste procedimento pode ser bem mais amplo e envolver diversos outros aspectos das práticas alimentares habituais das famílias e dos programas de alimentação e nutrição implementados pelo poder público, ampliando o acesso à informação e à reeducação alimentar.

As duas experiências aqui consideradas englobam tanto o enfoque de ação direta junto às famílias adotado pela Pastoral da Criança, quanto a perspectiva de introduzir o enriquecimento de alimentos como um instrumento de políticas públicas que orienta o projeto desenvolvido pelo Instituto PÓLIS.

Partindo do princípio de que a qualidade na alimentação é dada pela variedade e não pela quantidade dos alimentos consumidos, desenvolveu-se ao longo das duas últimas décadas uma técnica nutricional simplificada que estimula o uso dos produtos regionais e, principalmente, das partes não convencionalmente utilizadas dos alimentos para a produção de complementos nutricionais – farelos, pós de folhas e sementes. Ela é feita através de processos muito fáceis e de amplo conhecimento da população, pois consistem em selecionar, moer, tostar e peneirar os ingredientes que compõem o complemento, e podem ser feitos individualmente ou em regime de mutirão numa comunidade. A concepção de alimentação propiciada por essa alternativa alimentar é de baixo custo, fácil preparo, paladar regionalizado e alto valor nutritivo. O acesso à qualidade buscada é facilitado pelo fato de ela se encontrar nos fundos de quintais, nas folhas de hortaliças antes desprezadas, em ervas daninhas, em sementes pouco valorizadas e nos resíduos das usinas de beneficiamento de arroz e de trigo.

Por meio de uma combinação de alimentos a mais diversificada possível, ou seja, da multimistura, consegue-se aproveitar toda a potencialidade nutritiva dos alimentos. Segundo o conceito da multimistura, é mais nutritivo usar menor quantidade e maior variedade, pois alimentos diferentes oferecem uma riqueza maior de nutrientes e maior possibilidade de balanceamento. A multimistura, farinha enriquecida ou farinha múltipla - como vem sendo chamado esse tipo de complemento alimentar - é produzida a partir da mistura balanceada de componentes normalmente desperdiçados tais como: farelos de arroz e trigo tostados, pós de folhas de mandioca, batata doce e abóbora, e pós de sementes de abóbora, melancia, melão, girassol, castanhas, gergelim e amendoim.

Vejamos a experiência com a multimistura da Pastoral da Criança. A Pastoral começou a atuar sobre o problema da desnutrição e da mortalidade infantil a partir de 1983, em Florestópolis (PR). Hoje, ela está presente nos 27 estados do País, 263 dioceses e 3.245 municípios, com uma média mensal de acompanhamento de 1 milhão de famílias e 1,5 milhão de crianças até seis anos de idade. A base de realização do trabalho é a família e a comunidade, com ações de apoio às gestantes, de incentivo ao aleitamento materno, de enriquecimento dos alimentos e de vigilância nutricional, ao lado dos quais são desenvolvidas ações nos campos da alfabetização, da geração de emprego e renda, entre outros. A alimentação enriquecida, objeto principal de nosso interesse, constitui-se numa das ações básicas de saúde da Pastoral da Criança voltada à promoção da segurança alimentar.

Segundo seus responsáveis, a utilização da multimistura se dá a partir de um conceito amplo de alimentação que resgata práticas tradicionais e trabalha com produtos locais e não convencionais, desde a ótica da “alimentação completa”. Este tipo de trabalho pode se defrontar com o preconceito alimentar pelo fato de a utilização de produtos não convencionais, mesmo que presentes na região, sugerir que se trata de oferecer “comida de pobre”. Há os que apontam, ademais, o risco de se estar criando uma cidadania alimentar de segunda categoria, em contraste com a alimentação dos ricos baseada em produtos mais nobres. A este respeito, a Pastoral da Criança procura demonstrar que a proposta não é dirigida apenas aos pobres visando reduzir o custo da alimentação no seu limitado orçamento. Mesmo crianças e adultos com elevado nível de consumo sofrem deficiências principalmente de micronutrientes em função do superprocessamento industrial dos alimentos, criando hábitos indesejáveis e conseqüências visíveis na saúde. São as chamadas ‘doenças da civilização’, tais como obesidade, alergias, diabetes, reumatismo, câncer, cálculo renal, infarto e derrame.

Segundo a Pastoral, a metodologia de reeducação alimentar empregada é facilitada pelo fato de que tudo é tirado da experiência vivida pelas famílias e de que procuram meios de enriquecer aquilo que a mãe ou os familiares gostam de comer. Contudo, coloca-se a necessidade de acompanhar como se instala na família o novo hábito alimentar e de verificar se ele permanece. Estas e outras questões são contempladas pela metodologia participativa utilizada pela Pastoral da Criança voltada à formação de líderes comunitários para atuar com as mães. Assim, há um número pequeno de líderes que participam do dia-a-dia das comunidades e estão próximos das famílias, sendo os responsáveis por fazer o acompanhamento do trabalho em seus diversos aspectos, reunindo-se mensalmente para avaliá-lo.

A Pastoral dispõe, ademais, de um sistema de informação e acompanhamento com indicadores de impacto. Os resultados obtidos nos 15 anos de atuação revelaram um crescimento mais saudável da criança dentro e fora do

útero, uma maior resistência a infecções, a prevenção e cura da anemia nutricional e a diminuição de doenças diarreicas e respiratórias. A queda na mortalidade infantil verificada no período de 1994 a 1997 foi de 43%; o índice de mortalidade infantil nas áreas em que a Pastoral da Criança atua tende a ser de metade do índice nacional, que chega a 36 por mil crianças nascidas vivas. No caso específico de Piracicaba (SP) apresentado no painel, no período 1987-99, o índice de desnutrição infantil reduziu-se de 47,3% para 3,8% e o de mortalidade de 13,2% para 1,3% da população atendida. Segundo seus responsáveis, o custo mensal estimado das ações é de R\$ 1,00/criança, de modo que os gastos totais anuais da Pastoral da Criança corresponderiam a 108 dias de um único hospital federal. Atualmente, a formulação da multimistura já conta com o apoio de institutos de pesquisa como a Embrapa. Contudo, registrou-se a relativa ausência de pesquisas e de informações disponíveis sobre plantas consideradas ervas daninhas mas que podem ser comestíveis ou ter uso medicinal, fato particularmente grave em face da riqueza do País em biodiversidade. O controle de qualidade do trabalho da Pastoral é realizado por uma equipe capacitada por técnicos para executá-lo.

Entre profissionais da saúde é controversa a utilização da multimistura e, inclusive, das plantas medicinais – que também integram o trabalho da Pastoral - como substitutas do tratamento medicamentoso dos pediatras. Segundo as dirigentes da Pastoral, a resistência inicial dos pediatras foi se modificando com a evolução do trabalho e com a melhoria apresentada pelas crianças, de modo que os têm, hoje, como parceiros na grande maioria das iniciativas. Observou-se, nos debates, sobre a importância de o trabalho da Pastoral da Criança no campo alimentar articular-se com a organização e a mobilização social para promover políticas públicas, o que implicaria tomar o oferecimento de alimentação não apenas como um fim em si mesmo mas também como meio de estimular políticas de segurança alimentar que coloquem a alimentação como um direito. Com sentido análogo ao anterior, questionou-se como a Pastoral trabalha o fato de as pessoas continuarem pobres, apesar de melhor nutridas. As dirigentes da Pastoral da Criança chamaram a atenção, em primeiro lugar, para a associação existente com a Pastoral Social na área de esclarecimento político e do trabalho constante de formação de líderes. Argumentam que procuram entrar nos espaços que são abertos à população e, dentro destes conselhos, influir nas políticas, embora reconheçam que os membros da Pastoral têm que se capacitar melhor para este tipo de atuação. Sustentaram, ainda, que embora no Brasil a fome seja mais um problema de acesso aos alimentos do que de educação, as informações que vêm sendo dadas às mulheres não serão mais retiradas delas independentemente do que se passe com a ação dos governos.

O projeto de alimentação enriquecida desenvolvido pelo **Instituto PÓLIS** faz parte de suas atividades na área de segurança alimentar e guarda proximidade com o enfoque da Pastoral da Criança, porém, visando introduzir a alimentação enriquecida diretamente como um componente de política pública municipal de segurança alimentar. A estratégia adotada é a de utilizar o aproveitamento integral dos alimentos e a farinha enriquecida na alimentação escolar oferecida pelos municípios. O projeto foi iniciado em 1994 em Rio Branco (AC), sendo posteriormente aplicado em Apucarana (PR) e, atualmente, em Ribeirão Pires, na Região Metropolitana da Grande São Paulo. A experiência em Rio Branco caracterizou-se pela utilização de produtos da Amazônia (pupunha, castanha, macaxeira, milho e arroz) e pela ação articulada com dois programas da Prefeitura Municipal, o de geração de emprego e renda e o de valorização dos produtos da floresta (FLORA). No caso de Apucarana, foram atendidas 13 mil crianças por meio do enriquecimento da alimentação escolar. Junto à Casa de Farinha, foi construída uma padaria comunitária onde pães, bolos e doces foram também enriquecidos. Além disso, um ônibus tornado “escola volante” e equipado com uma cozinha passou a dar cursos para mães e associações de bairro, na periferia do município. O projeto de Apucarana foi um dos vencedores do concurso “Gestão Pública e Cidadania” da FGV e Fundação Ford. Assumido pela Secretaria de Estado da Criança e da Família, o programa multiplicou-se para 25 municípios do Estado do Paraná.

O projeto ora em curso em Ribeirão Pires desenvolve-se em 10 creches municipais e atinge cerca de 900 crianças. Os resultados iniciais esperados eram o consumo de alimentos enriquecidos pelas crianças, a redução da desnutrição infantil e a melhora da qualitativa do cardápio oferecido. Porém, como o processo de reeducação alimentar envolveu as diferentes equipes das creches (merendeiras, educadoras e direção), ele exigiu a criação de uma nova abordagem, desencadeando ações e resultados que extrapolaram os objetivos iniciais do projeto, tais como: trabalho mais integrado entre as equipes da cozinha, dos educadores e da direção, e entre os serviços de supervisão do trabalho educativo e de merenda escolar; articulação do programa inter-secretarias e com a sociedade civil visando configurar uma política pública para assegurar a continuidade das ações.

A partir do projeto foram ainda estabelecidas as seguintes parcerias:

- a) entre a Secretaria de Educação e a Secretaria da Saúde para identificar e acompanhar as crianças pertencentes a grupos de risco, para incentivar o aleitamento materno e para monitorar a saúde bucal das crianças;
- b) com a Pastoral da Criança em Ribeirão Pires, cujo trabalho com a multimistura serve de referência para o trabalho nas creches;
- c) com o grupo Salsa (Segurança Alimentar Sementes do Amanhã), formado por mães, merendeiras e líderes comunitárias

Entre os desafios ora postos encontram-se, justamente, o de criar indicadores de diagnóstico e avaliação e o de fazer um estudo de custo-benefício do programa, visando fortalecer mecanismos de acompanhamento e controle pela sociedade civil. Estão sendo criados indicadores em duas áreas distintas, uma em relação ao desenvolvimento infantil (controles de peso e altura, da incidência de doenças, de vacinas e do uso de medicamentos, observação do funcionamento dos intestinos, etc.) e outra em relação à alimentação (consumo de açúcar e óleo, aproveitamento integral dos alimentos; produção de pequenas hortas, maior consumo de alimentos in natura, aquisição de alimentos não tradicionais pela merenda, etc).

Além da experiência de Ribeirão Pires, foram mencionados outros três exemplos. Primeiro, uma avaliação efetuada pela Universidade de Brasília junto a três creches, comparando as crianças que recebiam a alimentação convencional com as que recebiam a enriquecida, constatando-se que as últimas apresentavam índices inferiores de dentes cariados ou perdidos em relação às primeiras. Segundo, consta em relatório da Prefeitura do Município de Palhano (CE) que a cozinha alternativa utilizando alimentação enriquecida provocou uma significativa redução no volume de gastos com a merenda escolar e melhorou o rendimento escolar. Terceiro, citou-se o município de Belo

Horizonte como exemplo do uso massivo da alimentação enriquecida como parte das políticas de alimentação. Os impactos da adoção da alimentação enriquecida são de distintas ordens, indo desde a evidente economia no orçamento doméstico até o combate ao desperdício e a redução na produção de lixo orgânico, passando pela valorização da importância dos micronutrientes no enfrentamento da chamada “fome oculta” que, mais além das crianças magras e dos bolsões de pobreza, envolve a alimentação inadequada. Na contramão da homogeneização criada pelo mercado, este enfoque procura resgatar hábitos regionais e alimentos tradicionais da cultura brasileira como o milho, a mandioca e hortaliças silvestres. Procurando valorizar o lugar que o ritual da alimentação sempre ocupou na vida dos povos, este enfoque contribui para a reflexão sobre padrões de produção e de consumo sustentáveis ao estabelecer as vinculações entre padrão alimentar, meio ambiente e saúde. Uma ótica de autonomia que substitui a da dependência das cestas básicas, promovendo a reeducação e o auto conhecimento, maior percepção e determinação sobre o próprio corpo, são ambos componentes da cidadania alimentar que o projeto de alimentação enriquecida pretende promover.

### **7.2. Combate ao desperdício**

O programa de combate ao desperdício apresentado nesta seção é desenvolvido pelo SESC-SP sob o nome de “Mesa São Paulo”. Classificando-se como uma “empresa do terceiro setor”, com existência autônoma em cada estado do País, o SESC-SP deu início a este programa movido pela indignação frente à existência de desperdício de alimentos no contexto de fome que afeta o Brasil. Esta situação remete à responsabilidade que deve ser assumida pela sociedade, ao lado dos aspectos estruturais e de políticas públicas envolvidos na superação da fome. O Programa Mesa São Paulo engloba várias atividades, uma delas sendo a “Colheita Urbana” que é a coleta de alimentos junto a empresas que os queiram doar (O SESC-SP pretende, deste modo, facilitar a chamada ação social das empresas, cuja motivação e compromisso social seria menor no Brasil do que em países como os EUA.). Trata-se de um tipo de banco de alimentos que se vale da experiência existente em inúmeros países de aproveitamento do alimento excedente que seja ainda próprio para o consumo. Seu propósito é o de evitar que alimentos sejam jogados fora quando há instituições que necessitam deles e que preparam alimentação a duras penas (Sugeriu-se uma variante a este tipo de programa que consistiria na destinação dos alimentos a pequenas indústrias produtoras de alimentos a preços mais baratos, de modo a incluir a perspectiva de geração de emprego.). O papel do programa é o de estabelecer o elo entre as duas pontas, visando a melhoria da qualidade da alimentação servida nestas instituições. O programa fornece aos doadores os sacos para a embalagem e a classificação dos alimentos, mas não possui estoques e nem prepara refeições. Portanto, são fundamentais a agilidade no recolhimento das doações e a entrega imediata aos beneficiários.

As entidades a serem beneficiadas com o recebimento dos alimentos coletados pelo programa são previamente visitadas e cadastradas com o intuito de se verificar que público atendem, como são mantidas, que equipamentos possuem, etc. As entidades priorizadas são as mais carentes, sendo que em um ano de atividades o programa beneficiou a 45 entidades quando estimam haver mais de 200 delas em São Paulo. Há um componente educativo quanto ao aproveitamento dos alimentos, pois a entrega é acompanhada de orientação para o aproveitamento integral dos alimentos por parte de quem os recebe, conhecimento que é repassado às famílias atendidas pelas entidades. Como nos programas apresentados anteriormente, aqui também há um importante componente de modificação de hábitos alimentares defrontando-se com preconceitos quanto aos alimentos utilizados.

As coisas são um pouco mais complicadas pelo lado dos potenciais doadores dos alimentos. O Brasil ainda não dispõe de uma legislação que favoreça a doação em termos de garantir ao doador de boa fé que ele não será processado pelos eventuais malefícios oriundos do mal uso daquilo que é doado. Além do que, as empresas emitem nota e recolhem o ICMS para fazer as doações (Argumentou-se nos debates que os alimentos doados já estão incluídos nos custos da empresa doadora, portanto, foram previamente pagos pelo consumidor, de modo que o programa de coleta seria conveniente para as empresas que, de todo modo, teriam que descartar estes produtos. Mesmo supondo que as 100 toneladas diárias desperdiçadas pela CEAGESP estejam imputadas nos custos das respectivas empresas, os dirigentes do Mesa São Paulo acentuam o fato de que estes alimentos iriam para o lixo.). A propósito, encontra-se em tramitação um projeto de lei sobre doações conhecido como “Lei do bom samaritano”. Destacou-se, ainda, a importância da transparência do programa para assegurar que as doações sejam utilizadas para o fim com que foram doadas.

O programa conta, atualmente, com quatro veículos em São Paulo e um em Santos rodando de segunda a sábado; nas grandes doações recorrem ao uso de caminhões. A coleta mensal atualmente é da ordem de 100 toneladas, com o custo de transporte dos alimentos em R\$ 0,26/kg. Um funcionário pago por uma empresa privada responde pela coleta, e há voluntários que participam levando-se em conta a legislação vigente sobre este tipo de trabalho. Haveriam que ser incluídos, ainda, os recursos humanos e materiais empregados pelo próprio SESC, uma fundação mantida com recursos recebidos das empresas em programas sociais.

Registre-se, por fim, que a intenção do SESC-SP é a de, após mostrar que o programa é viável, criar uma organização não-governamental para dar-lhe continuidade de modo autônomo em relação ao SESC.

### **7.3. Doação de alimentos e cidadania**

A doação de alimentos ou a distribuição de cestas de alimentos é a forma mais convencional de fazer face às carências alimentares de grupos populacionais específicos. Elas podem ser implementadas em diferentes níveis, desde o federal em programas como o PRODEA apresentado anteriormente, até o local através das prefeituras municipais e das entidades caritativas. Já vimos que este tipo de ação assistencial é o principal objeto de resistência e crítica pelos componentes de paternalismo, clientelismo e demagogia quase sempre presentes. Contudo, interessa-nos destacar as experiências que buscam introduzir elementos de capacitação e de organização dos beneficiários de ações emergenciais, linha na qual se inscreve o projeto “Cesta da Cidadania” desenvolvido pela ÁGORA (ÁGORA – Associação de Projetos de Combate à Fome, sediada em Brasília-DF. O projeto foi apresentado por Melissa Andrade, da ÁGORA.).

O referido projeto adota a perspectiva de colocar a segurança alimentar como eixo de desenvolvimento da comunidade e como fomentadora de redes de organização social. Assim, o objetivo de garantir a segurança

alimentar das famílias beneficiadas é acompanhado da utilização do alimento como ferramenta para o fortalecimento da organização e para a promoção do desenvolvimento local integral da comunidade. Seus objetivos específicos são: geração de renda e postos de trabalho através da concessão de microcrédito e do acompanhamento dos empreendimentos; o desenvolvimento comunitário através da organização, da consciência para a cidadania e do estímulo de ações básicas de saúde e educação; a nutrição através de diagnóstico e acompanhamento do grupo materno-infantil.

O mecanismo básico de financiamento do projeto consiste na alocação de um volume inicial de recurso a fundo perdido para a aquisição de cestas de alimentos que serão vendidas com preços subsidiados. O valor arrecadado com a venda das cestas destina-se a formar um fundo rotativo de empréstimos solidários gerido localmente e que financia empreendimentos de pequeno porte das famílias da comunidade. Em simultâneo, a venda subsidiada das cestas torna-se auto-sustentável com a gradativa retirada dos subsídios à medida em que a comunidade torna-se capaz de adquirir os alimentos. As famílias que recebem as referidas cestas comprometem-se a dar uma retribuição na gestão do fundo de crédito.

Segundo seus formuladores, o "Cesta da Cidadania" é um projeto de fácil implementação e de fácil replicabilidade, desde que conte com organização local para geri-lo e que as atividades a serem por ele apoiadas tenham sustentabilidade. A primeira fase consiste na escolha da comunidade onde o projeto vai ser desenvolvido e na realização de uma assembléia com os moradores para poder contar desde o início com a participação dos mesmos. A assembléia segue-se um levantamento sócio-econômico da comunidade, a seleção das famílias e a validação da escolha da coordenação local.

Na segunda fase, os recursos iniciais são repassados para a coordenação local, a quem cabe efetuar a compra dos alimentos após pesquisa de preços, preparar e distribuir as cestas e arrecadar o dinheiro correspondente à venda das mesmas. O custo de cada cesta está, hoje, em torno de R\$ 24,00, que subsidiado chega aos R\$ 12,00 pagos pelas famílias, e ela está dimensionada para atender a cerca de 50% das necessidades calórico-proteicas de uma família de quatro pessoas.

Para viabilizar a operação do fundo rotativo é necessário capacitar a coordenação local que, em seguida, deve abrir a conta bancária, divulgar o projeto e formar os grupos solidários para a concessão dos empréstimos que, como vimos, são baseados no chamado aval solidário. A coordenação local cabe também providenciar, com apoio do projeto, assistência técnica aos pequenos empreendedores para gerirem seus negócios, e efetuar a cobrança dos empréstimos concedidos. Os juros cobrados nos empréstimos são os de mercado, portanto, não há subsídio no crédito.

Os aspectos nutricionais e de desenvolvimento comunitário que fazem parte dos objetivos específicos do "Cesta Cidadã" são trabalhados em atividades comunitárias por meio das quais realiza-se o acompanhamento das crianças, oferece-se cursos e palestras sobre diversos aspectos do projeto, organiza-se mutirões e realiza-se visitas técnicas semanais. As famílias beneficiárias das atividades do projeto assumem o compromisso de manter as crianças na escola e manter as cadernetas de vacinação em dia.

As três localidades onde até agora o projeto foi implementado localizam-se no Distrito Federal (uma creche e um grupo de 100 famílias no qual os recursos são utilizados no fortalecimento das atividades produtivas) e uma em Feira de Santana-BA (experiência de microcrédito, com fundo comunitário para projetos de desenvolvimento de pequenas empresas).

Alguns resultados preliminares da última experiência no Distrito Federal permitem observar detalhes importantes do "Cesta da Cidadania". Em primeiro lugar, antes da seleção da comunidade onde seria implementado o projeto, realizou-se um estudo prévio da situação de desnutrição no Distrito Federal como um todo e em várias comunidades que o compõem. Optou-se por desenvolvê-lo em parceria com a Associação dos Moradores do Acampamento da Telebrasilíia (AMAT). Num período de 18 meses, foram distribuídas 54 toneladas de alimentos (carboidratos) comprados localmente para incentivar a economia local; destaque-se que o aumento de preços levou à substituição de alguns dos alimentos da cesta. No aspecto nutricional, após três avaliações realizadas no período acompanhando a evolução de 25 crianças, constatou-se que 8% sofriam de desnutrição aguda, 16% de desnutrição crônica pregressa e 4% com desnutrição crônica evolutiva.

Com relação ao fundo rotativo, foram concedidos 106 empréstimos solidários a 70 empreendimentos, totalizando R\$ 40 mil. A se destacar o índice de inadimplência bastante baixo, pois em abril de 1999 havia apenas R\$ 4 mil na carteira de empréstimos e três pessoas inadimplentes. Neste caso, os recursos iniciais foram doados a fundo perdido por uma empresa local, sendo que há a expectativa de que em três anos o projeto se auto-sustente. No aspecto de promoção do desenvolvimento local, a realização de reuniões semanais, mutirões, cursos de capacitação e palestras resultaram no fortalecimento da associação de moradores que, inclusive, iniciou a edição de um boletim mensal.

Um aspecto interessante mencionado foi a oposição ao projeto por parte do Conselho de Assistência Social do Distrito Federal. Segundo os responsáveis pelo projeto, na concepção específica do referido Conselho, a ÁGORA, como entidade filantrópica, não poderia cobrar pelas cestas de alimentos, mesmo que elas sejam subsidiadas, sendo possível apenas sua distribuição gratuita. Esta questão permanece em aberto e está sendo tratada localmente já que se trata de uma posição apenas daquela distrital.

## **8. Observações finais e questões para debate**

Nesta última seção serão apresentadas algumas observações finais com os objetivos de recuperar questões de ordem mais geral presentes nos casos analisados, registrar temas que não foram objeto de exposição específica no painel e identificar pontos controversos ou que demandam aprofundamento. Tais observações recolhem muitas das contribuições feitas pelos participantes no debate final do painel.

A primeira e usual questão que se coloca ao tratarmos de ações alimentares emergenciais e para grupos populacionais específicos refere-se à articulação entre o emergencial-assistencial e o estrutural, bem como entre as iniciativas sociais e as políticas públicas. Ficou evidente nas discussões havidas durante o painel que as situações emergenciais e de risco e os grupos específicos requerem ações alimentares adequadas em termos organizacionais e culturais, mas também iniciativas dirigidas à instituição de políticas públicas capazes de enfrentar os principais

determinantes dos problemas ou carências que dão origem a tais situações. Há um entrelaçamento entre o emergencial e o estrutural no desenrolar simultâneo do questionamento dos componentes de tipo estrutural e da ação frente a suas manifestações nocivas. Os projetos de combate à fome e à desnutrição devem discutir as razões de sua ocorrência e o contexto maior de exclusão social, para não perderem a qualidade dos processos que podem promover.

Acrescente-se ao anterior a importância da advocacia política dos problemas no estilo da Pastoral da Criança, que postula a existência de um problema e tem a proposta para combatê-lo, cuja repercussão obriga os governos a se moverem. Registrou-se também a ausência, no tema alimentar, de um interlocutor ou de entidades que, à semelhança do DIEESE na questão salarial, tenham credibilidade e capacidade de impacto. Lembrou-se que vivemos um momento de relativo descrédito nas instituições e movimentos que poderiam atuar na mudança dos determinantes estruturais, como são os partidos políticos, os sindicatos e os próprios governos. Têm prevalecido as ações isoladas promovidas pelos movimentos sociais. Esta constatação não leva à negação destas instituições e movimentos que, ademais, não são homogêneas e requerem trabalhar com a diversidade. Não se deve também desconsiderar que ações isoladas podem ter impacto, havendo que explorar as possibilidades colocadas por estas iniciativas.

A segunda questão a ser destacada é a da descentralização, perspectiva especialmente valorizada em se tratando de programas e ações públicas dirigidas a grupos populacionais específicos. Não cabe dúvidas quanto à superioridade do âmbito local para identificar e caracterizar estes grupos e para definir as formas mais adequadas de atuar junto a eles. Vimos, contudo, que a descentralização é quase sempre acompanhada da manutenção de funções centralizadas, quando não as requer, de modo que um elemento essencial dos processos de descentralização é a clara definição das atribuições dos distintos agentes nos diversos níveis envolvidos. Outra questão que permanece ao se adotar a perspectiva da descentralização é a da coordenação das políticas e programas, ponto a ser retomado adiante a propósito dos programas municipais. A coordenação entre programas e, mais particularmente, a implementação de ações conjuntas revelou-se essencial até mesmo e sobretudo nos programas meramente assistenciais de distribuição de alimentos aos segmentos mais fragilizados da população. A terceira questão diz respeito à ótica da focalização dos programas públicos versus a universalização dos benefícios da ação pública. Os debates revelaram que a focalização dos programas pode ser um elemento de discriminação positiva dos seus beneficiários, porém, neste caso com um sentido distinto da proposição de organismos internacionais como o Banco Mundial para os quais a focalização está colocada no bojo da revisão do âmbito da ação do Estado. Esta revisão quase sempre significa reduzir o papel do Estado - ainda que sob a justificativa de estabelecer parcerias com a sociedade - e ampliar a assistência médica privatizada.

As ressalvas feitas à ótica da focalização não levam à desconsideração da necessidade de definir, com a precisão possível, quem devem ser os beneficiários dos programas públicos, recorrendo a critérios nem sempre fáceis de definir (menção especial foi feita aos programas que por requerem mais equipamentos tendem a ser mais seletivos). Esta necessidade é sobretudo verdadeira quando se está em presença de situações de grande heterogeneidade social como no Brasil, nas quais a universalização deve combinar-se com a busca de crescente equidade social. Nestes termos, em lugar da focalização dever-se-ia adotar a ótica da priorização, isto é, definir prioridades e discriminar positivamente, tratando desigualmente os desiguais, combinando os programas assim orientados com ações universais que evitem o crescimento dos grupos prioritários destes mesmos programas. Uma quarta questão, esta não tendo sido objeto de apresentação específica no painel, refere-se ao papel das agências internacionais nos programas alimentares. Observou-se que os organismos integrantes do Sistema das Nações Unidas já não atuam mais como mero reprodutores de modelos formulados em suas respectivas matrizes, entre outros, porque a crescente restrição dos recursos por eles aportados faz com que se valham cada vez mais de recursos obtidos internamente nos próprios países e com que tragam um número decrescente de técnicos de fora dos mesmos. Daí que a análise da atuação destes organismos não pode desconsiderar o governo do país em questão, que os contrata no âmbito de projetos desenhados pelos seus próprios técnicos. O provável conservadorismo da atuação dos organismos internacionais deriva também deste tipo de vinculação, e sua eventual superação dependeria das relações que mantenham com os movimentos sociais.

As agências de cooperação internacional não constituem um segmento homogêneo. Alguns participantes destacaram, ademais, que elas consideram o Brasil como um quadro de muito risco, e se valem de indicadores do Banco Mundial que retiram o País da lista de prioridades. O fato é que se observa que muitas agências estão se retirando e trocando o Brasil por outras regiões, enquanto outras buscam concentrar tematicamente sua atuação. Contudo, a segurança alimentar é um tema crescente na pauta das agências, numa perspectiva voltada menos ao financiamento de trabalho direto e mais ao apoio de campanhas de conscientização ou de promoção e pressão em favor de determinadas ações e condutas.

Os programas alimentares dirigidos a grupos populacionais específicos colocam uma quinta questão relativa à atuação com fins sociais de entidades privadas e de empresas, no sentido de identificar a lógica que as preside e as possibilidades que oferecem no caso do Brasil. Talvez devêssemos falar em distintas lógicas, já que a iniciativa privada engloba uma complexidade maior de entidades que atuam com fins sociais. De todo modo, as ações alimentares do setor privado caracterizam-se, de um lado, por basearem-se na adesão espontânea, mesmo no caso de um programa institucionalizado de âmbito nacional como o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT). De outro lado, as ações assistenciais por parte do empresariado ou da elite econômica são usualmente isoladas e quase sempre realizam doações em troca de benefícios fiscais, não caracterizando o que alguns denominariam de uma "cultura empresarial" propensa a assumir responsabilidades sociais.

Este último aspecto faz com que as iniciativas existentes de voluntariado empresarial freqüentemente se refiram à busca de exemplos em outras partes do mundo (EUA e Europa), daí originando-se demandas por iniciativas que tenham "a cara do Brasil", havendo que precisar o que isto significaria exatamente. Mais grave, a responsabilidade atribuída às elites econômicas pelo elevado grau de concentração de renda que caracteriza nosso País dão margem à contraposição entre "o olhar deles para o Brasil" e o "nosso olhar" e à imagem de dois rios que caminham em paralelo, o do setor privado e o das entidades de caráter público (governamentais ou não). Critica-se o comportamento que, de um lado, doa qualquer recurso enquanto promove danos sociais e ambientais de outro.

Sem a pretensão de encerrar o assunto, mencionou-se a importância de que haja um código de conduta ética para pautar a relação do setor privado com o trabalho social e com as organizações não-governamentais.

Com sentido análogo à anterior, mas com natureza distinta, uma sexta questão refere-se à parceria entre as organizações não-governamentais e a administração pública, em particular no âmbito municipal. Pergunta-se qual deve ser a contribuição das ONG's na formulação e na implementação das políticas públicas alimentares, assim como em outros campos. Em face do risco e mesmo da ocorrência real de situações em que estas entidades chegam a substituir os próprios governos em rotinas, questionou-se a possibilidade de elas introduzirem inovações contrastantes com um ambiente que tem tendências conservadoras. Além disto, se a concepção dos projetos estiver concentrada no aparelho de Estado, o estabelecimento da parceria será dificultado quando se tratar de governo a quem falte confiabilidade. Contudo, vários são os exemplos (como o da própria Pastoral da Criança) de estabelecimento de parceria com governos sem que as entidades abram mão dos próprios princípios. Mais do que isto, haveria de valorizar a idéia de que a atuação conjunta sobre um ou mais aspectos da vida social não necessariamente pressupõe plena concordância entre as partes sobre os rumos mais gerais da sociedade e, às vezes, nem mesmo sobre o significado daquela ação específica.

Entre os elementos a serem introduzidos pelo movimento social e pelas organizações não-governamentais nos programas alimentares dos governos e em seus próprios projetos encontra-se justamente a ótica da segurança alimentar que, como já observado nos painéis anteriores, raramente aparece como tal, como demanda espontânea. Portanto, trata-se de identificar formas de promover a massificação desta noção para que ela apareça nas demandas sociais e no trabalho das próprias ONG's. Foi lembrado que a questão de gênero que há 10 anos também estava restrita a pequenos grupos tornou-se, hoje, referência obrigatória.

A introdução da ótica da segurança alimentar nos programas de governo leva-nos à sétima questão a ser mencionada que é a da articulação e integração entre os distintos programas municipais que guardam relação com aquele objetivo. Uma indagação preliminar é se a segurança alimentar configuraria uma política, um programa específico ou se é apenas um 'tema transversal' ou objetivo que deve estar presente nos diversos programas relativos à produção e ao abastecimento alimentar, à saúde, à educação, etc. Sugere-se que o conceito seja assimilado em toda sua abrangência de modo a refletir a tendência atual na direção da compreensão mais holística dos fenômenos sociais.

Tal compreensão da segurança alimentar tem implicações em termos do ordenamento político-institucional em duas dimensões principais. A primeira delas é a da formulação das políticas e programas públicos, para a qual se propõe chegar a uma política municipal de segurança alimentar cujas prioridades estejam refletidas nos programas para as áreas específicas. A segunda dimensão é a da instituição de espaços que promovam a articulação entre estas áreas, permitam a participação e controle pela população e fomentem a parceria entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. A propósito, destacou-se a importância de haver uma capacitação sobre segurança alimentar para os representantes da sociedade civil que integram os diversos conselhos que tratam de questões direta ou indiretamente ligadas à ela.

Há distintos encaminhamentos possíveis para a institucionalização de uma política municipal de segurança alimentar, os quais dependem principalmente da dimensão dos municípios e, portanto, da natureza e do grau de complexidade da realidade sobre a qual atuam os programas públicos e as próprias organizações sociais. Se a intenção de colocar a segurança alimentar como objetivo nucleador das ações e políticas públicas tem aplicação universal, sua materialização sob a forma de programas, conselhos, etc., será bastante diferenciada, como se verá a seguir.

Foi colocada ênfase na necessidade de integrar os programas voltados aos aspectos nutricionais analisados neste painel com aqueles voltados ao abastecimento alimentar. No caso das pequenas e médias cidades do interior onde são importantes a agricultura e o meio rural, esta integração implicaria pensar a cadeia agroalimentar e não apenas o abastecimento, que começa no campo onde os agricultores enfrentam dificuldades, isto é, implicaria levar a estes municípios o conceito de segurança alimentar com uma visão integrada que consideraria como os alimentos são produzidos, as formas de cultivo, o uso da água, etc. No que se refere à criação de conselhos municipais de segurança alimentar – à semelhança do que se propõe nos níveis estadual e federal - talvez não seja viável tê-los em cidades pequenas onde iriam se sobrepor aos muitos outros conselhos já existentes.

De todo modo, ficou evidente a importância de buscar a articulação entre os programas municipais, em especial envolvendo os que trabalham na área de alimentação e nutrição – distribuindo cestas de alimentos ou atuando com grupos de crianças - e o fazem isoladamente. Os profissionais dentro da rede pública, particularmente na área da saúde, são mal informados a respeito, não atuam em grupo e fazem atendimento individual (em lugar de trabalhar com a família). Destacou-se que as iniciativas e programas sociais terão êxito quando estiverem integrados numa rede de atendimento e de outros projetos, e quando os projetos servirem de momento de reflexão sobre sua própria condição sob pena de os projetos se perpetuarem (por exemplo, avaliar a questão do assistencialismo com as entidades que ganham vida a partir da distribuição dos alimentos) e sobre os determinantes mais gerais da situação sobre a qual atuam.

Por fim, mas não menos importante, temos a questão da educação alimentar em sua relação com os programas e ações analisadas no painel. Em primeiro lugar, como se notou em várias partes do texto, insistiu-se na perspectiva de introduzir elementos educativos (e organizativos) mesmo naquelas atividades destinadas a enfrentar situações emergenciais. Em segundo lugar, aos benefícios nutricionais e econômicos proporcionados por vários procedimentos relativos à alimentação, muitos deles com a perspectiva de resgatar a diversidade alimentar em face dos produtos industrializados, argumentou-se pela necessidade deles levarem em conta a dimensão do prazer associada à alimentação cuja fruição pode estar sendo prejudicada por restrições de acesso aos alimentos. Este tipo de argumentação, embora de aplicação geral, esteve sobretudo presente quando se tratou da utilização, na alimentação, de produtos não convencionais ou de partes não utilizadas de produtos de uso corrente, e contribuiu para descaracterizar tal iniciativa como um oferecimento de alimentos de segunda categoria e de paladar duvidoso. Com relação ao papel atribuído às escolas na educação alimentar sugeriu-se, por um lado, pensar em como introduzir a questão da segurança alimentar nos currículos escolares. Por outro lado, acrescentou-se que se deve aprender a comer dentro da escola, o que coloca em primeiro plano tanto a merenda escolar como também as

cantinas existentes no interior das escolas, tidas como “deseducadoras” de hábitos alimentares. A preocupação com a educação alimentar remete, finalmente, à formação de profissionais que foi considerada como particularmente insuficiente nas áreas abrangidas pelo presente painel, a saber, na saúde e na nutrição. O principal objeto de crítica foi o conteúdo da formação dada, por sua vez reflexo da prática dos próprios professores.

## **ANEXO 1**

Painel sobre Experiências Significativas de Programas e Ações Públicas Alimentares Dirigidas a Grupos Populacionais Específicos

Data: 22 e 23 de maio de 2000

Local: Instituto Teológico Pio XI – SP

### Objetivos

- a) Apresentar e avaliar experiências significativas de programas governamentais e de ações públicas na área alimentar dirigidas a grupos populacionais específicos;
- b) Dar destaque aos aspectos de ação local contidos nas experiências analisadas, sejam elas programas federais e estaduais descentralizados, ou iniciativas originadas no próprio âmbito local;
- c) Os resultados deste painel, junto com os dos anteriores que trataram dos temas da produção, do abastecimento e do consumo de alimentos, comporão o quadro de referência para a formulação de uma proposta de política municipal de segurança alimentar, objetivo final do presente projeto.

### Público

- a) Técnicos da administração pública, representantes de organizações sociais e especialistas

### Programação

22/05/00

08:30h - Credenciamento

09:00h - Sessão de Abertura: Instituto PÓLIS e Coordenação do Projeto

09:30h - Sessão 1: Programas Federais de Alimentação

Avaliação Geral dos Programas Federais na Área de Alimentação

Luciene Burlandy - Universidade Federal Fluminense

PRODEA - Programa de Distribuição de Alimentos

Enid Rocha A. Silva - IPEA – Brasília

10:45h - Intervalo

11:00h - Esclarecimentos aos expositores e debate aberto sobre o tema

12:30h – Almoço

14:00h – Sessão 2: Experiências Significativas de Implementação Local de Programas Públicos

Programa Nacional de Alimentação Escolar

José Roberto Perez do NEPP/UNICAMP

Ana Conceição de Oliveira – FMAE, Belém do Pará

SISVAN - Município do Rio de Janeiro

Elyne M. Engstrom - Instituto Annes Dias e CECAN/FIOCRUZ;

Inês R. R. de Castro - Instituto Annes Dias e UERJ

Programa de Incentivo ao Aleitamento Materno

Tereza Toma – Instituto de Saúde / SP

16:00h - Intervalo

16:15h - Esclarecimentos aos expositores e debate aberto sobre o tema

23/05/00

09:00h - Sessão 3: Ações de Organizações Não-Governamentais

Enriquecimento de Alimentos

Carmem Lucia Costa - Pastoral da Criança

Ruth Takahashi - Instituto PÓLIS

Ação Contra o Desperdício: Programa Mesa São Paulo

Efre Antonio Rizzo – SESC / SP

Projeto “Cesta da Cidadania”

Melissa Andrade – ÁGORA / Brasília

10:45h - Intervalo

11:00h - Esclarecimentos aos expositores e debate aberto sobre o tema

12:30h – Almoço

14:00h - Sessão 4: Debate Geral

Nesta sessão se fará um debate geral sobre os temas abordados no painel e sobre as experiências apresentadas, a partir de sugestões iniciais pelos coordenadores do projeto.

17:00h - Sessão de Encerramento

## **ANEXO 2**

Fichas-Resumo das Experiências Apresentadas

As fichas apresentadas a seguir foram fornecidas pelos responsáveis pelas experiências apresentadas no painel.

### **SISVAN – Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional na Cidade do Rio de Janeiro Informação e ação para a recuperação nutricional de crianças**

Experiência apresentada por Elyne Montenegro Engstrom (Instituto de Nutrição Annes Dias/SMS/RJ) e Inês Rugani Ribeiro de Castro (Centro Colaborador de Alimentação e Nutrição/ENSP/FIOCRUZ, e Universidade do Estado do Rio de Janeiro).

#### Histórico no Brasil

A concepção de SISVAN, oriunda da Conferência Mundial de Alimentação (1974), pressupõe um sistema de análise de informações que tem como finalidade promover periodicamente o diagnóstico descritivo e analítico da situação alimentar e nutricional da população, caracterizando áreas geográficas, segmentos sociais e grupos populacionais de maior risco. Este diagnóstico tem como propósito subsidiar o planejamento e análise dos efeitos de políticas e programas nutricionais, assim como a predição de tendências futuras. Atualmente entende-se que a base do sistema é composta por dados de estudos e pesquisas populacionais, dados de usuários dos serviços de saúde e de outros sistemas de informação, como, por exemplo, o Sistema de Nascidos Vivos (SINASC).

O SISVAN vem sendo implantado de maneira bastante heterogênea em vários países, estando, no Brasil, restrito ao setor saúde. A década de 90 foi marcada por alguns avanços no SISVAN brasileiro como, por exemplo, (a) sua regulamentação como atribuição do SUS/MS, (b) o entendimento de quais dados de pesquisas populacionais compunham o escopo do sistema, (c) o estabelecimento desse sistema como pré-requisito para repasse de recursos federais para ações de combate à desnutrição e (d) a explicitação do monitoramento da situação alimentar e nutricional como uma das diretrizes da Política Nacional de Alimentação e Nutrição publicada em 1999.

#### Origem do Sisvan no RJ

A implantação do SISVAN no município do RJ iniciou-se na rede básica de saúde em 1991. Para alcançar o objetivo básico de “informação oportuna para ação”, algumas premissas foram assumidas pela SMS/RJ. São elas:

- a) O estado nutricional é um componente do processo saúde-doença da população, ou seja, agravos nutricionais estão associados a importantes causas de adoecimento e morte, como desnutrição/infecção e obesidade/doenças cardiovasculares. Portanto, o acompanhamento do estado nutricional é de responsabilidade de todos os profissionais de saúde, valorizando uma prática contínua de Atitude de Vigilância.
- b) O SISVAN deve ser atividade integrante dos programas de saúde já viabilizados na rede, e não “mais um programa” atuando paralelamente.
- c) O SISVAN deve contribuir para reorganização dos serviços e qualificação da assistência prestada, com priorização de assistência aos casos em risco nutricional.

#### Objetivos e Ações Previstas e Realizadas

O SISVAN nos serviços de saúde tem como objetivos o monitoramento do estado nutricional de grupos vulneráveis, visando produzir informações confiáveis para ações oportunas e eficazes e a garantia da assistência diferenciada a grupos em risco nutricional. Historicamente, o grupo prioritário tem sido o de crianças menores de cinco anos e os eventos monitorados, a desnutrição e o aleitamento materno.

#### Sobre os dados de monitoramento do EN:

Na rotina das unidades de saúde: com as medidas de peso e idade, realiza-se a avaliação do estado nutricional segundo percentis do Cartão da Criança do Ministério da Saúde (MS), com intuito de captação precoce de crianças em risco nutricional. Essa coleta é diária, em todos os atendimentos realizados, consolidados mensalmente, formando o perfil da clientela atendida. Um aspecto fundamental para a melhoria da qualidade da informação gerada por esse sistema foi a sua inclusão, em 1996, no processo de informatização das unidades de saúde, por meio da implantação do SIGAB (Sistema de Gerenciamento de Unidades Ambulatoriais Básicas), permitindo melhor articulação entre os dados de saúde e de nutrição. Atualmente, a cobertura do sistema informatizado é de cerca de 80% do universo das unidades de saúde. Dos cerca de 70 mil atendimentos realizados a cada mês a crianças menores de cinco anos, aproximadamente 11% apresentam peso baixo para idade (peso/idade).

Em estudos: a base de dados do SISVAN carioca tem sido complementada com informações sobre práticas alimentares no primeiro ano de vida baseadas em pesquisas realizadas, a cada dois anos, nos dias nacionais de vacinação. Os estudos de 1996 e 1998 evidenciaram que a prática de amamentação é iniciada logo após o nascimento para a maioria das crianças, ocorrendo, porém, a introdução precoce de outros alimentos. Merece destaque o achado de aumento do aleitamento exclusivo entre crianças menores de quatro meses.

Sobre as ações: A intervenção no SISVAN carioca articulou o fluxo de dados ao atendimento a grupos de risco e investimento em atividades de promoção de saúde e prevenção dos agravos nutricionais. Para as crianças sob risco nutricional, as seguintes ações foram implementadas nas unidades de saúde: (a) estruturação de rotinas diferenciadas, que envolvem consultas sistemáticas, atividades educativas, entre outras; (b) ampliação do olhar diferenciado para o grupo familiar (c) integração entre as Secretarias Municipais de Saúde e Desenvolvimento Social, para priorização de ingresso nas creches públicas e (d) inscrição em programa de suplementação alimentar para crianças desnutridas, normatizado pelo MS. No município do Rio, este programa consiste na distribuição de leite em pó integral associada às ações básicas de saúde para as crianças entre 6 e 23 meses consideradas desnutridas (peso/idade abaixo do percentil 3 do Cartão da Criança), assim como seus irmãos com idade entre 24 e 59 meses.

#### Marco Institucional

A implantação do SISVAN/RJ e as atividades de suplementação alimentar são gerenciadas pela Coordenação de

Programas de Atenção Integral à Saúde/SMS/RJ, contando, desde 1999, com o apoio técnico do Instituto de Nutrição Annes Dias/SMS/RJ. Esta implantação aconteceu de forma gradual - por adesão das unidades - e descentralizada, adequando-se às peculiaridades das diversas unidades da rede municipal de saúde. Foi também marcada pelo investimento na sensibilização e capacitação dos profissionais de saúde (nível superior e médio) e formação de um grupo de trabalho denominado GT SISVAN, formado por coordenadores de nível central, regional e das unidades de saúde. Este GT constitui-se em um fórum de debates, capacitação e tomada de decisões em relação às ações de vigilância nutricional na cidade.

#### Avaliação dos Resultados

Em linhas gerais, a avaliação dos profissionais de saúde envolvidos com o SISVAN é que, ao longo destes quase dez anos, o sistema muito contribuiu tanto para o reconhecimento da importância dos problemas nutricionais em nossa cidade quanto para o desenvolvimento de ações concretas de prevenção e controle de agravos e promoção de práticas de saúde que envolvam a nutrição.

Sabemos que atual é o polêmico debate acerca da utilização da suplementação alimentar como estratégia de controle da desnutrição infantil, da magnitude dos recursos empregados no País em tal estratégia, da escassez de estudos de avaliação das ações de suplementação já implementadas em nosso meio e do desconhecimento da efetividade do modelo de intervenção atualmente preconizado pelo MS. Reconhecemos, também, a importante interface entre SISVAN e segurança alimentar intradomiciliar quando implantamos uma intervenção que integra a distribuição de alimentos associada às práticas de saúde.

Em virtude do exposto, consideramos oportuno destacar aqui os resultados de um estudo de avaliação do impacto do programa de suplementação alimentar dirigido a crianças desnutridas, desenvolvido na rede de saúde do município do Rio de Janeiro durante o período de 1994 a 1996.

Foram estudadas 748 crianças atendidas em 41 unidades de saúde que haviam implantado o programa em 1994. Essas crianças haviam ingressado no programa com idade entre 6 e 23 meses e peso/idade abaixo do percentil 3 do Cartão da Criança e, no momento da coleta de dados, haviam sido acompanhadas regularmente por pelo menos um ano. Para fins de avaliação do impacto, assumiu-se como melhoria do estado nutricional uma evolução de peso para idade superior à de crianças bem nutridas, visando propiciar a recuperação parcial ou total do déficit acumulado.

Foi observada melhora significativa da condição nutricional das crianças. Em média, os beneficiários ganharam, ao final de um ano, cerca de 600 a 750g a mais (dependendo da idade que tinham ao ingressar) que crianças saudáveis da mesma idade no mesmo intervalo de tempo. Observou-se que o impacto foi maior quanto mais intenso o déficit nutricional inicial e que a presença de fatores como baixo peso ao nascer, internações ou presença de doenças crônicas associadas não comprometeu o sucesso da intervenção.

Além de útil para a gerência local do programa, esse estudo de avaliação pode também subsidiar a (re)definição de estratégias de controle da desnutrição infantil no Brasil.

## PROJETO CESTA DA CIDADANIA

### Origem do Projeto

O Projeto Cesta Alimentar para Geração de Emprego e Renda - Fundo Rotativo de Empréstimos Solidários foi criado pela Ágora em 1994 para o enfrentamento de um problema básico, a fome, utilizando o alimento como ferramenta para fomentar o desenvolvimento integral e sustentado da comunidade, seja do ponto de vista econômico (por meio do Fundo Rotativo de Empréstimos Solidários), seja do ponto de vista humano (por meio de atividades de organização e capacitação).

Origina-se do debate promovido pela Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, visando superar a falsa dicotomia entre ações emergenciais de ajuda alimentar e ações estruturantes de desenvolvimento local e de construção da cidadania. Assim, propicia a oferta de alimentos às famílias beneficiárias, cria oportunidades de geração de renda e de ocupações produtivas e fomenta a organização e capacitação da comunidade para obter novos meios de vida sustentáveis. O Projeto é regido pelos princípios da solidariedade, parceria e descentralização.

### Objetivos e ações previstas

O mecanismo básico do projeto é o repasse de recursos para a Coordenação Local, pela ÁGORA, para a compra de cestas básicas em número suficiente para atender as famílias mais carentes da área, selecionadas pela própria comunidade.

Cada cesta de alimentos, necessária para a manutenção de 50% das necessidades protéico calóricas de uma família de quatro pessoas, tem um custo médio estimado em R\$ 24,00

Estas cestas são vendidas para as famílias pelo preço equivalente a 50% de seu custo. Os recursos obtidos, na venda das cestas, são utilizados para a constituição e operacionalização do Fundo Rotativo de Empréstimos Solidários. Simultaneamente, é desenvolvido programa de capacitação para a compra coletiva de alimentos pela própria comunidade. O terceiro ano de execução do projeto é integralmente dedicado à criação do sistema de Compras Coletivas e à consolidação do Fundo Rotativo.

Pretende-se que o apoio continuado a iniciativas micro-empresariais e cooperativas da comunidade gerem empregos e renda em magnitude suficiente para garantir a segurança alimentar da comunidade e alavancar seu desenvolvimento sustentável.

Para receberem o benefício da cesta de alimentos, além de preencherem os critérios sociais, as famílias têm que assumir alguns compromissos com a comunidade a qual pertencem. Tais compromissos buscam romper com as práticas assistencialistas e, ao mesmo tempo, estimular o fortalecimento da auto estima e da vinculação com a comunidade:

a) participação de um membro da família, maior de idade, na composição de um dos Grupos de Trabalho Comunitários, onde desenvolverá atividades laborais durante 15 horas semanais, enquanto a família receber o benefício;

- b) frequência de todas as crianças menores de 14 anos na escola;
- c) apresentação mensal do cartão da criança e da gestante, comprovando a adoção das medidas de saúde necessárias (pré-natal, vacinações, acompanhamento de crescimento e desenvolvimento, etc.);
- d) participação nas reuniões quinzenais de estudos e debates;
- e) outros critérios definidos pela própria Coordenação.

#### Marco institucional

Todas as ações são previamente acordadas e posteriormente executadas em parceria com instituições da própria comunidade, mobilizadas e capacitadas para tal. Desta forma, consegue-se diluir a presença da Agora como doadora de recursos e reforçar seu papel de assistência técnica. Da mesma forma, buscamos o apoio de empresas, órgãos governamentais, universidades, ONG's e instituições da cooperação internacional para o financiamento e apoio às atividades locais.

#### Resultados parciais

- a) 54 toneladas de alimentos distribuídos em 18 meses (3 toneladas/mês), comprados localmente;
- b) Acompanhamento das crianças com desnutrição. Em março de 1999, das 25 crianças avaliadas, 8% estavam com desnutrição aguda, 16% desnutrição crônica pregressa e 4% desnutrição crônica evolutiva.
- c) 106 empréstimos solidários concedidos, 70 empreendimentos financiados, R\$ 40.250,00 emprestados até abril/99, R\$ 4.000,00 em carteira de empréstimos em abril de 1999, e apenas três pessoas inadimplentes.

#### **MESA SP - SESC**

#### **AÇÃO CONTRA A FOME E O DESPERDÍCIO, PELA QUALIDADE DE VIDA**

O Brasil é um dos principais produtores de alimentos do planeta, e um dos campeões do desperdício. A cada dia, quantidades expressivas de alimentos que deveriam estar na mesa do consumidor, vão parar no lixo. Segundo a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, a cada ano o País perde o equivalente a 1,4% do PIB com os alimentos que deixam de ser aproveitados em toda a cadeia produtiva. Esse valor ultrapassa R\$ 12 bilhões e daria para alimentar, por um ano, com cestas básicas mensais no valor de um salário mínimo, 8 milhões de famílias carentes brasileiras.

Enquanto tanto se perde, os índices de pobreza aumentam no País. Milhões de pessoas vivem sob a ameaça constante da fome. Crianças sofrem de desnutrição e doenças causadas por falta de vitaminas, de alimentação adequada. Ficam raquíticas e apáticas, com altura e peso proporcionalmente inferiores à sua idade, e com a capacidade mental prejudicada. É preciso lembrar ainda que mais de 3 milhões de crianças brasileiras com até 6 anos sofrem por falta de alimentação adequada – a média nacional de desnutridos nessa faixa etária é de 16%, segundo dados da Pastoral da Criança, de 1999. O relatório Situação Mundial da Infância 1998, do Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, aponta mais de 200 milhões de menores de 5 anos atingidos pelo problema nos países em desenvolvimento. A desnutrição também é um dos fatores responsáveis por mais da metade de quase 12 milhões de mortes anuais de crianças nessa faixa etária.

Este quadro alarmante fez com que o SESC – SP criasse, em outubro de 1994, o programa MESA SÃO PAULO, cujas ações tem como objetivo contribuir para que parcelas carentes da comunidade tenham acesso a alimentação adequada todos os dias. O programa tem sua força na parceria entre empresas conscientes de sua responsabilidade social, pessoas que se dispõem a participar através da prestação de serviços voluntários, e instituições sociais que se dedicam ao efetivo atendimento e promoção de segmentos excluídos da comunidade. O MESA SÃO PAULO é o elo de ligação que viabiliza os esforços dessa parceria entre quem doa e quem recebe.

Uma das ações desenvolvidas pelo programa é o Colheita Urbana, onde equipes de profissionais treinados, em veículos próprios para o transporte de alimentos e exclusivos do programa, percorrem todos os dias as ruas da cidade coletando doações oferecidas por empresas que dispõem de gêneros alimentícios próprios para o consumo mas que seriam descartados por serem excedente de produção ou sobra. Estes alimentos complementam as refeições servidas a pessoas carentes em orfanatos, albergues, asilos, centros de juventude, casas de convivência e associações beneficentes cadastradas pelo MESA SÃO PAULO, que oferecem alimentação a pessoas carentes mas não possuem alimentos em quantidade suficiente.

As empresas parceiras doam desde legumes, verduras e frutas a biscoitos e pães, iogurte, leite, queijos, massas e embutidos. São produtos que não foram vendidos por algum motivo. Aparência pouco convidativa (como frutas e legumes muito pequenos ou sem brilho), prazo de validade prestes a vencer e embalagens danificadas são os mais comuns. O programa responsabiliza-se pelos produtos desde o momento da doação. Cuida para que cheguem ao destino com qualidade e sejam consumidos com absoluta segurança e para isso existe um rigoroso controle de qualidade na seleção, acondicionamento e transporte dos alimentos. Quando necessário, os alimentos são enviados para análise microbiológica.

O MESA SÃO PAULO desenvolve também uma ação educativa permanente junto às instituições sociais, com o objetivo de possibilitar o acesso das pessoas que trabalham nas cozinhas das instituições a informações básicas na área de alimentação, garantindo a qualidade nas refeições e promovendo a mudança de hábitos alimentares. Entre os assuntos abordados estão higiene e apresentação pessoal dos manipuladores de alimentos; higiene na manipulação de alimentos; controle de qualidade aplicado a cozinhas de instituições sociais; organização e controle de almoxarifado; cuidados com sobras limpas; noções básicas sobre alimentação e nutrição; noções básicas de microbiologia; e formação de hábitos alimentares na infância. São realizadas ainda oficinas culinárias sobre o aproveitamento integral dos alimentos e desenvolvidas receitas práticas e econômicas, com talos, cascas e folhas de vegetais. Estes cursos são ministrados por microbiologistas, nutricionistas, médicos e culinárias que colaboram como voluntários.

Ainda preocupado com o problema da fome e o desperdício de alimentos no País, e visando o estímulo da doação de alimentos, o SESC-SP elaborou, contando com a assessoria de um advogado especialista em Direito Empresarial, o

Estatuto do Bom Samaritano, um conjunto de quatro anteprojetos de lei e um anteprojeto de convênio relativo ao ICMS, que visam proteger o doador de boa fé quanto à responsabilidade civil e criminal, além de conceder isenções e incentivos fiscais a quem doa alimentos, bem como máquinas, equipamentos e utensílios usados no preparo, acondicionamento e distribuição de alimentos. Este documento foi entregue ao Presidente Fernando Henrique Cardoso em 30 de setembro de 1996 e um projeto de lei já foi aprovado no Senado e encontra-se com a Comissão de Justiça da Câmara dos Deputados.

O MESA SÃO PAULO é uma ação de caráter propositivo, que visa o surgimento de outras iniciativas, iguais ou semelhantes, através da demonstração, na prática, que a união do empresariado com grupos voluntários, com organizações civis e/ou governamentais, pode responder de maneira eficaz às dificuldades que afligem o Brasil e o mundo.

Em 1999 o MESA SÃO PAULO arrecadou em torno de 537.000 quilos de alimentos, o que gerou a complementação de 2.147.000 refeições. Só no 1º semestre de 2000, já foram arrecadados cerca de 578.200 quilos. Mas muito ainda é desperdiçado, e pode ter um fim bem melhor do que o lixo: a mesa de quem tem fome. Para isso o MESA SÃO PAULO quer contar com o apoio de mais empresas. A ampliação da rede de empresas doadoras diminui cada vez mais o desperdício e proporciona uma periodicidade e variedade maior na complementação da alimentação dos carentes.

As doações podem ser feitas principalmente por centrais de abastecimento, supermercados, atacadistas, hotéis, restaurantes, lanchonetes, clubes, cozinhas industriais, padarias, bufês, indústrias de alimentação, centrais de distribuição e cerealistas que disponham de alimentos não processados para doação. Empresas de outros ramos que não o alimentício também podem participar, doando alimentos, como cestas básicas por exemplo, ou materiais, utensílios e equipamentos diversos que podem ser utilizados nas instituições sociais no preparo, acondicionamento e distribuição dos alimentos. Para participar basta ligar e definir dia e horário de retirada.

Para doações e maiores informações, ligue grátis: 0800 177 772

R. do Carmo, 147 - Centro

São Paulo - SP - CEP: 01019-020

DDG: 0800-177772

Fone: 3105.9121 r. 209, 254, ou 267

E-mail: mesasp@carmo.sescsp.com.br

Site: <http://sesc.uol.com.br/sesc/hotsites/mesasp/>

## **PROJETO DE SEGURANÇA ALIMENTAR NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PIRES-SP**

### **INSTITUTO PÓLIS**

O projeto é desenvolvido nas creches municipais de Ribeirão Pires e atende 900 crianças da faixa etária de 0 a 6 anos. A partir do processo de capacitação em reeducação alimentar com as equipes das creches, o projeto está iniciando a implantação de um programa de Segurança Alimentar no Município. Para a sua execução foi estabelecida uma parceria entre a Secretaria Municipal de Educação, o Instituto Pólis e apoio do Comithé Catholique contre la Faim pour le Développement, da França.

Ações previstas para o ano 2000

a) capacitação das merendeiras para a utilização da alimentação enriquecida e aproveitamento integral dos alimentos;

b) realização de 3 encontros de reciclagem com as equipes das creches; readequação dos cardápios das creches;

c) introdução da alimentação enriquecida nas 10 creches municipais;

d) articulação do projeto com sociedade civil: grupos organizados, conselhos etc;

O projeto desencadeou ações interdisciplinares, envolvendo cozinheiras, educadoras, diretoras, equipe do serviço de merenda, da secretaria da Educação, da Saúde, além de grupos organizados da sociedade civil.

Para atingir os objetivos e resultados propostos, foram necessárias outras ações que inicialmente não estavam previstas, tais como:

a) construção de instrumentos para o registro de cada atividade do projeto;

b) capacitação da equipe da creche para acompanhar e registrar o desenvolvimento infantil, principalmente os grupos de risco;

c) criação de mecanismos de supervisão do trabalho; e

d) criação de mecanismos de sistematização e análise dos dados coletados.

Resultados alcançados

#### **1. QUANTO AO DESENVOLVIMENTO INFANTIL**

Redução da desnutrição e localização dos grupo de maior risco – Não havia dados com relação ao índice de desnutrição nas crianças das creches. Foi organizado um trabalho para estabelecer os critérios de identificação dos grupos de maior risco, construção de planilhas de registro nas creches e sistematização dos dados. O sistema de avaliação não só permitiu a identificação das crianças desnutridas, como também deu início à implantação de um sistema de vigilância epidemiológica e nutricional.

Capacitação das equipes das creches para o acompanhamento do desenvolvimento infantil – As creches passaram a ter a preocupação em saber se as crianças estão se desenvolvendo dentro dos parâmetros esperados e a organizar ações capazes de reverter os casos mais críticos.

Redução de uso de medicamento e de ocorrências médicas. – constituiu um dos indicadores de avaliação do projeto observado pelas educadoras – a partir da melhoria da alimentação.

Algumas creches tem um caderno de registro dos medicamentos ministrados diariamente.

A partir deste dado, todas as creches foram orientadas a registrar esta informação. Das três creches que já entregaram este registro, comparando-se o consumo de remédios de março e julho percebemos uma redução de aproximadamente 50% no uso de medicamentos, principalmente de antibióticos.

## 2. QUANTO AO USO DA ALIMENTAÇÃO ENRIQUECIDA

Maior conscientização sobre o padrão de consumo alimentar

A capacitação em reeducação alimentar propiciou uma reflexão sobre a importância da alimentação na manutenção e promoção da saúde. Deste modo, foi um trabalho que começou com as crianças, envolveu os funcionários e num próximo passo, envolverá os pais e a comunidade.

Redução de lixo orgânico - Embora não tenha sido feito um registro da redução do lixo orgânico nas creches, estudos feitos anteriormente, apontam que o aproveitamento mais integral dos alimentos ( uso de talos, folhas, sementes, cascas ), permite uma redução de quase 30% . É importante observar, que o cultivo de hortas nas creches pode consumir o resto do lixo orgânico produzido na cozinha, sendo possível pensar numa proposta de campanha "Lixo Zero na Cozinha".

Estímulo ao desenvolvimento de hortas nos espaços escolares - algumas creches têm conseguido reduzir a necessidade de produtos in natura, através da produção das hortas. Torna a refeição mais saborosa, pois amplia a variação no uso de temperos e sucos verdes, além de se transformar num espaço lúdico e educativo.

Redução do consumo de açúcar

O consumo de açúcar era muito alto em todas as creches. No mês de abril a redução chegou a 30% e em julho, chegou a 40%.

## 3. ARTICULAÇÃO COM A SOCIEDADE CIVIL

O Grupo Salsa - Segurança Alimentar Sementes do Amanhã – formou-se neste processo. Fazem parte dele mulheres e homens envolvidos com ações de combate à pobreza e segurança alimentar. Sua participação no projeto aponta resultados positivos tanto de crescimento do próprio grupo ( geração de renda), como para fortalecer a ligação entre o serviço público e a sociedade civil.

## 4. OUTROS RESULTADOS - CRESCIMENTO DA AUTO ESTIMA

A questão de gênero está diretamente ligada ao projeto. A maioria das funções nas creches e na Secretaria são ocupados por mulheres. A especificidade do trabalho de cuidar e cozinhar está diretamente ligado à mulher e é normalmente muito desvalorizado. Descobrir a riqueza de possibilidades anteriormente não exploradas e sua importância na manutenção da vida têm reforçado a auto-estima e o cuidado consigo mesmas.