

.....

Esta pesquisa elegeu o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) como objeto de investigação. O estudo justifica-se por permitir identificar as necessidades que determinam a implementação de um programa dessa natureza como uma resposta à fome, em uma sociedade produtora de mercadorias. Os procedimentos metodológicos resumiram-se em análise documental. A análise dos dados apontou que o PNAE, assim como os programas de alimentação escolar que o precederam consistiram, sempre, em uma excelente oportunidade de comércio, seja nacional ou internacional.

Palavras-chave: Educação. Programa Nacional de Alimentação Escolar.
Circulação de mercadorias. Produção de mercadorias.

This research chose for its object the National Program for School Alimentation [PNAE]. The study was justified for permitting identification of the necessities determining the implementation of a program of this nature as a response to hunger, in a commodity-producing society. The methodological procedures were reduced to documental analysis. Data analysis showed that the PNAE, just as the other food programs that preceded it, consisted, as always, in an excellent opportunity for business, national or international.

Keywords: Education. National Program for School Alimentation. Circulation of commodity. Production of commodity.

A Mercantilização do Programa Nacional de Merenda Escolar

Elcia Esnarriaga
de Arruda

Professora do Programa de
Pós-Graduação em
Educação da
Universidade Federal de
Mato Grosso do Sul.
flarruda@brturbo.com

Camila Moreira
Almeida

Professora do Curso de
Administração da
Universidade para o
Desenvolvimento da
Região do Pantanal.
cmoreira_on@yahoo.com.br

“Se dou comida aos pobres me chamam de Santo. Se pergunto por que existe fome me chamam de comunista”.

(Dom Hélder Câmara, citado na Cartilha do Programa Fome Zero)

Introdução

Em nossos dias a fome tem sido objeto de amplas discussões e tem tomado espaço na mídia nacional e internacional. Governo e sociedade civil articulam-se para tentar amenizar esse “mal” que assola não só o Brasil, mas boa parte do mundo. A fome ocupa lugar de tamanho destaque que um governo (no caso, estamos nos referindo ao brasileiro) anuncia o programa de combate à fome como **modelo** (Programa Fome Zero), exemplo das ações do governo federal para evitá-la, tendo como objetivos principais: “garantir o compromisso com o direito humano à alimentação, promover uma ampla mobilização popular e envolver governos de todas as instâncias (federal, estaduais e municipais), ONG’s e sociedade civil na formulação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar” (BRASIL, 2003). A banalização da “fome do outro” ou a indiferença à “fome do outro” é tal que se faz necessário um programa para “garantir o compromisso com o direito humano de alimentação” e para envolver várias instâncias com uma Política de Segurança Alimentar. Uma

sociedade que tem como princípios a igualdade, a justiça, a democracia; que já produziu um vastíssimo repertório jurídico em que “garante o direito” à alimentação e que produz famintos não interessa por esclarecer o porquê “assiste-se” à fome. Ao invés, formula políticas compensatórias, focalistas para minimizá-

... é certo que a classe trabalhadora tem fome e muito pouco tem para saciá-la... ..é certo, também, que o capital tem “fome” (quem sabe mais voraz!) de ampliação de capital...

la. O Programa Nacional de Merenda Escolar deve ser visto, nesse sentido, como uma “moderna” estratégia de combate à fome.

Relacionando o PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) e a fome, esta pesquisa tem como objetivo geral entender qual é a função de um programa dessa natureza e identificar se a sua implementação pode possibilitar a ampliação do consumo de mercadorias. Os objetivos específicos constituem-se em: 1) identificar, na história do PNAE, as fontes de financiamento no período de 1954-2004; 2) relacionar o programa ao consumo de bens e serviços; 3) identificar as razões apontadas para que a instituição escolar assuma a função de distribuição de alimento.

O estudo justifica-se por permitir identificar as necessidades que determinam a implementação de um Programa dessa natureza e apontar a importância e o lugar que o PNAE assume numa sociedade produtora de mercadoria. Possibilita, ainda, apreender as funções que a escola pública assume ao distribuir alimento.

Ao estudar o Programa, partimos de alguns pressupostos: é certo que a classe trabalhadora tem fome e muito pouco tem para saciá-la, de vez que, em nossa

época, nem sempre consegue vender a “única riqueza” de que dispõe: sua força de trabalho; é certo, também, que o capital tem “fome” (quem sabe mais voraz!) de ampliação de capital, de lucro. Nesse sentido, a categoria fundamental para este estudo é: Mercado. Outras, necessariamente, nortearam o estudo, tais como: Estado, Trabalho Assalariado.

Os procedimentos consistiram em levantamento de teses, dissertações e outras publicações científicas que trata-

tavam da temática. Foi realizada, também, uma pesquisa documental em arquivos da Secretaria Estadual de Educação, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística¹, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais (INEP) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento para a Educação e Magistério (FNDE), órgão responsável pelo repasse de recursos para o programa de merenda escolar. Os dados empíricos necessários foram retirados de Arruda & Almeida (2005) e Almeida (2005). O estudo é basicamente documental e bibliográfico.

1 A produção da Fome

A discussão sobre a fome não se constituiu em fato recente no Brasil nem no mundo. No Brasil do início do século XX, verificamos uma ampla movimentação por parte dos nutrólogos brasileiros para combater os problemas da desnutrição de “grupos vulneráveis”, como os das mulheres e os das crianças. Naquele momento histórico, presenciávamos iniciativas como o “Movimento Contra a Carestia” (1914), os “Comitês de Combate à Fome” (1918) e a “Marcha da Fome” (1930), que foram movimentos cujo objetivo era mobilizar

¹ Foram feitas visitas no IBGE de Campo Grande e também visitas ao site <<http://www.ibge.gov.br>>.

a população para tentar lutar contra a fome no país.

Castro (1969, p. 334), o pioneiro nos estudos sobre os problemas de alimentação e nutrição no Brasil, realizou em 1932 o primeiro inquérito social do país para apurar as condições de vida da população. No livro “Geografia da Fome”, o autor verificou que a fome no Brasil tinha um caráter endêmico. Nessa obra, esse estudioso analisou o fenômeno da fome coletiva, que atingia “endêmica ou epidemicamente as grandes massas humanas” (CASTRO, 1960, p. 17). Diz Castro (1969, p. 263) que “o Brasil é realmente um dos países de fome do mundo atual” e atribuiu essa situação à colonização européia e ao capital estrangeiro que orientaram o país à expansão de uma agricultura extensiva de produtos exportáveis ao invés de uma agricultura intensiva de subsistência, capaz de matar a fome do povo. Outro ponto frisado pelo autor é o fato de que os governos se mostraram quase sempre incapazes de impedir a voraz interferência dos monopólios estrangeiros na nossa economia (1969, p. 265).

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

Segundo o autor, a reforma agrária era uma necessidade histórica. Castro (1969, p. 285) concebia-a “como um processo de revisão das relações jurídicas e econômicas, entre os que detêm a propriedade agrícola e os que trabalham nas atividades rurais”. Essa reforma realizar-se-ia por meio de um estatuto legal, de forma a tornar o rendimento

da propriedade agrária mais elevado e principalmente melhor distribuído em benefício de toda a “coletividade rural”. Segundo o autor (1969, p. 281),

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

Baldijão (1979, p. 50), diferentemente de Castro, discutiu o significado da desnutrição na economia capitalista a partir de uma visão histórica da sociedade. Nessa perspectiva, o pauperismo e a fome são entendidos como aspectos estruturalmente determinados pela lógica da produção capitalista e não por distorções de um sistema “supostamente harmonioso”. O autor julgou necessário rechaçar a idéia de que a população “marginal” seja disfuncional ao sistema e, apontou que o conceito de fome deve ser visto basicamente como uma contradição que precisa ser analisada na dinâmica do processo de acumulação do capital.

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

Na década de 1940, segundo o autor, a indústria brasileira diversificou-se com a produção de bens de consumo duráveis, de bens intermediários e de bens de capital. Os novos ramos de atividades acabaram por utilizar novas técnicas que requeriam grandes volumes de capital por trabalhador e ampla escala de produção. Entre as décadas de 1950 e 1960 houve uma forte concentração de capital em estabelecimentos que ocupavam mais de 100 pessoas e a participação do capital estrangeiro foi

significativa. O autor apontou que em 1960 mais de 50% da população brasileira já se constituíam como urbana (BALDIJÃO, 1979, p. 50).

Ao se instalarem nas zonas urbanas, nem todos podiam ser inseridos no mercado de trabalho. Dessa forma, iniciou-se a formação do chamado exército industrial de reserva, pois, segundo o autor, o Brasil utilizava tecnologia poupadora de força de trabalho, o que trouxe como consequência o problema da chamada “marginalidade”. O crescimento vegetativo², juntamente com essa tecnologia poupadora de força de trabalho, acirrou ainda mais as relações entre capital e trabalho.

Esse exército industrial de reserva, que começa a tornar-se mais presente no Brasil no final da década de 1960 ou início da década de 1970, tem a função de transformar a mais-valia em investimento reprodutivo que possibilita a acumulação de capital e também contribui para regular os salários cada vez menores (BALDIJÃO, 1979, p. 51), pois a acumulação realiza-se pela contínua mudança qualitativa de sua composição, ocorrendo acréscimo do capital constante às custas do capital variável, ou seja, emprega-se progressivamente mais maquinário, instalações e matérias-primas que força de trabalho. Dessa forma, a classe trabalhadora, ao produzir a acumulação do capital, reproduz também os meios que fazem dela uma população supérflua. No entanto, esses trabalhadores são necessários, pois são a “alavanca” da acumulação e é também “condição de existência” do modo de produção capitalista (BALDIJÃO, 1979, p. 51). Segundo o autor,

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

onde particularmente se manifesta a fome (BALDIJÃO, 1979, p. 51).

Com a incorporação de ciência e de tecnologia ocorreu aumento na produção e, por consequência, aumento na acumulação. Mas, contraditoriamente, observou-se uma violenta degradação da situação do trabalhador, marcada pela “superfluidade” e baixa remuneração da força de trabalho.

Além disso, a década de 1970 é marcada por crises mundiais na política de pleno emprego implementadas com o keneynsianismo, o que resultou no processo de desregulamentação competitiva (COELHO, 2002, p. 113). O Brasil adaptou-se a essa nova ordem ocasionada pela retração do “welfare” e “flexibilização” do mercado de trabalho (MATTOSO, 1992). Segundo Mattoso (1992, p. 02)

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

A disputa entre trabalhador e máquina torna-se cada vez mais acirrada. Dessa forma, o trabalhador acaba se submetendo ao trabalho que “o degrada à categoria de peça de máquina”, destruindo o conteúdo de seu trabalho e tornando “estranha a potencialidade intelectual de seu trabalho à medida que a ciência se incorpora como força independente” (MATTOSO, 1992, p. 02), até ser totalmente desnecessário ao processo produtivo. Para impedir que isso aconteça, o trabalhador se submete a trabalhar mais por menos, tendo que suportar sobreviver com o pouco que se ganha. A fome é assim a expressão da contradição do modo capitalista de produção, pois à acumulação de capital

² O crescimento vegetativo é calculado por meio da diferença entre a taxa de natalidade e a taxa de mortalidade. A taxa de crescimento vegetativo pode ser denominada também como taxa de crescimento natural. Disponível: <<http://www.ibge.gov.br>> Acesso: 06 de mar. de 2005.

corresponde sempre uma acumulação de miséria (MATTOSE, 1992, p. 02).

Mattoso (1992, p. 07) verifica que as décadas de 1970 e 1980 são marcadas pelo processo de reestruturação industrial e de ajustes macroeconômicos. A economia brasileira durante os anos de 1980 foi direcionada para a internacionalização, o que fortaleceu a “exclusão” e a concentração de renda. Com esse processo, ampliou-se a marginalização de muitos países, o que implicou no “colapso”

das economias periféricas e o aprofundamento da crise da dívida externa enfrentada, sobretudo, nos países da América Latina. Como um dos resultados da estagnação dos países periféricos, o autor aponta o aumento da miséria e da degradação das condições de vida e de trabalho (MATTOSE, 1992, p. 08).

Ilustrando o fato de que o aumento da produção vem acompanhado do aumento da miséria, verifica-se que a produção de grãos no Brasil, de 1990 a

2003, aumentou em 106%, o que coloca o país em lugar de destaque no ranking mundial. Em contrapartida, a população de pessoas sem rendimento, em 1990, correspondeu a aproximadamente 32% da população total do Brasil. Em 2003, a população sem rendimento representou aproximadamente 29% da popula-

... o aumento da produção vem acompanhado do aumento da miséria, verifica-se que a produção de grãos no Brasil, de 1990 a 2003, aumentou em 106% ...

ção total do Brasil. A Tabela 1 indica um aumento de 11% da população sem rendimento, de 1990 para 2003.³

Todavia o número de trabalhadores que não consegue vender sua força de trabalho pode ser muito maior se considerarmos a informalidade, como exemplo, o desemprego aberto e o desemprego oculto.⁴ Para o IBGE as pessoas inseridas em atividades ocasionais não são consideradas desempregadas. Se elas fossem incluídas na estatística da popu-

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

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

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

³ É importante ainda informar o leitor que os dados referentes aos anos de 1991 e 2000 são dados do Censo do IBGE, o que nos garante uma certa precisão das informações, e os dados dos demais anos são da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar (PNAD), que trabalha com uma estimativa da população.

⁴ Segundo a metodologia do Dieese (Metodologia Básica da Pesquisa de Emprego e Desemprego-PED) entende-se por desemprego total o desemprego aberto mais o desemprego oculto pelo trabalho precário mais o desemprego oculto pelo desalento. Desemprego aberto é caracterizado quando as pessoas procuram trabalho nos trinta dias e não trabalharam nos sete dias anteriores à entrevista feita pelo Dieese. Desemprego oculto é caracterizado quando pessoas que, em simultâneo à procura de trabalho, realizaram algum trabalho ou um tipo de atividade descontínua e irregular. E desemprego oculto pelo desalento é caracterizado por pessoas que, desencorajadas pelas condições do mercado de trabalho ou por razões circunstanciais, interromperam a procura embora queiram trabalhar. Disponível em: <http://www.dieese.gov.br> Acesso: 06 de mar. de 2005.

lação sem rendimento, o total de pessoas excluídas do processo produtivo seria de aproximadamente 21% da população total do Brasil (DIEESE, 2001).

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

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

Segundo informações do Programa Fome Zero (EQUIPE DE EDUCAÇÃO CI-

DADÃ, 2003), há 790 milhões de pessoas desnutridas nos países em desenvolvimento e 34 milhões em países ricos e, a cada 3,6 segundos, alguém morre de fome no mundo. Dados do Portal Educacional⁵ informam que 150 milhões de crianças com menos de cinco anos sofrem de desnutrição no mundo. Mais de 10 milhões morrem todos os anos vítimas de desnutrição e outras doenças que poderiam ser evitadas. Ao analisar o Brasil, verifica-se que 41% das crianças de 6 a 24 meses são desnutridas e, “uma em cada 16 morre antes de completar cinco anos de idade, muitas vezes por causa de doenças que poderiam ser prevenidas”. Carvalho *et. al.* (1990), ao analisar a qualidade do preenchimento da Declaração de Óbito de menores de um ano na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, de maio de 1986 a abril de 1987, verificaram que “os médicos deixam de valorizar a desnutrição como fator desencadeante do processo que leva à morte”. Se se considerasse o que desencadeou a doença, o número de óbitos provocados por desnutrição poderia ser ainda maior, como afirmam os autores,

Caso fossem apuradas todas as causas presentes na Declaração de Óbito, e não apenas a causa básica, [...] a desnutrição teria oportunidade de aparecer, ainda que como causa contribuinte. Através de trabalhos desenvolvidos no âmbito da investigação, verificamos que a desnutrição representa importante papel como causa associada a outras patologias, já que aparece mencionada em 33% dos óbitos por diarreia e em 26% dos óbitos por septicemia em menores de um ano de 1986. (CARVALHO *et. al.*, 1990, p. 26)

Os dados apresentados até aqui apontam que as condições que impedem o acesso à alimentação, quando se tem excesso de produção, podem ser muito bem delimitadas. Elas não são acidentais nem tão pouco locais: elas constituem a própria lógica

Mas, se há, de um lado, uma superprodução, por que de outro há uma fome arrasadora?

⁵ Para mais informações acesse o site Portal Educacional. Disponível em: http://www.educacional.com.br/reportagens/criancasdobrasil/infancia_numeros.asp. Acesso: 09 de fev. de 2006.

da produção capitalista. A fome atinge, no sistema produtivo, quem não detém os meios de produção. Queremos dizer que a discussão da fome, com suas determinações ou forma de combate, deve necessariamente, partir da análise do sistema de produção de mercadorias e não das formas de distribuição, como é frequente. Essa perspectiva de análise permitirá identificar qual é a singularidade da fome em nossos dias: ela coexiste com uma extraordinária capacidade de produção, talvez nunca vista.

2 A implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar no Brasil - 1954 até os dias atuais

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

Como vimos afirmando desde o início do texto, não podemos prescindir da perspectiva do universal, sob o risco de adotar uma atitude reformista diante de ações, que, só aparentemente, consistem em estratégias democráticas de promoção de justiça e igualdade. Mergulhamos no estudo do PNAE com esse pressuposto. A merenda escolar tem sido objeto de discussão de vários autores. Conforme o documento **“História da Merenda Escolar – 1954 a 2001”** (BRASIL, 2001), as primeiras discussões sobre a merenda escolar tiveram

início na década de 1940. Segundo Coimbra (1982, p. 347), registros de planos ou programas sobre alimentação escolar, anteriores à década de 1940, são quase nulos. Sabe-se, todavia, de uma movimentação por parte dos nutrólogos brasileiros para se formalizar um programa, ligado à Comissão Nacional de Alimentação (CNA)⁶, que ampliasse a distribuição do leite em pó a todas as crianças brasileiras, por meio das escolas, uma vez que essa distribuição era destinada apenas às mães e às crianças no Nordeste do Brasil,

A opção pela clientela escolar recaiu, basicamente, no fato de ela ser uma população carente em termos nutricionais e por oferecer a vantagem da aglomeração, permitindo, assim, rapidez e economia de escala na distribuição, além de possuir legitimação técnica pela conexão entre alimentação e aprendizagem (BRASIL, 2001, p. 03). (grifo nosso)

Ao longo desses 70 anos, o programa teve várias denominações e diferentes fornecedores de alimentos. O quadro 1 apresenta as denominações, os órgãos responsáveis pela implementação do programa, os financiadores, e a origem dos alimentos (doados ou comprados) desde a criação do PNAE em 1954 até os dias atuais. A partir desse quadro geral, analisaremos como foi implantado o mais antigo programa social de educação do Governo Federal.

O atendimento ao educando foi concretizado, oficialmente, em caráter experimental, em agosto de 1954, durante o 2º governo de Getúlio Vargas, sob o título de Programa Nacional de Merenda Escolar (PNME), apenas em algumas regiões mais “carentes.”⁷ do país, como

⁶ A criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA) foi oficializada pelo Decreto Lei n. 7.328, de 17 de fevereiro de 1945. A CNA era um órgão local da FAO e tinha por objetivos “estudar e propor normas da política nacional de alimentação”, “estudar o estado de nutrição e os hábitos alimentares da população”, “estimular e acompanhar campanhas educativas” mas, concretamente sua finalidade imediata era “concorrer para o desenvolvimento da indústria de desidratação dos alimentos no Brasil”. (COIMBRA (org.), 1982, p. 347)

⁷ Embora os documentos e muitos artigos refiram-se à categoria **“carente”** ou **“excluído”**, optamos por utilizar os termos, apenas entre aspas pois, para nós, não se trata de uma qualidade do trabalhador, inerente a ele. A condição de “marginal”, de “excluído” ou de “carente” está determinada pelo lugar que o trabalhador ocupa no sistema produtivo. Quando se trata de exclusão dever-se-ia precisar, “exclusão” de que? De atendimento da saúde? de lazer? De cultura? Do mercado de força de trabalho? Logo, o trabalhador tornou-se supérfluo... desnecessário... Falar em “exclusão”, assim como em “marginalidade” supõe a possibilidade de algum grupo fora da lógica capitalista. É uma tentativa de ocultamento do universal, portanto, ideológico. Falar em “carência”, da mesma forma, exigiria que definisse o tipo de carência: é carente de sentimento? De vontade? Referir-se à “carência” supõe que a necessidade poderá ser sanada com assistência pontual, focalizada e, da mesma forma, mascara o movimento de produção dos “carentes”. (Agradecemos à Profª Drª Lea de Lourdes Calvão da Silva a observação sobre a utilização dos termos).

Quadro 1 - Programa de Merenda Escolar de 1954-1994 - Diferentes denominações, responsável técnico e financiamento

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

Quadro adaptado das informações coletadas pelas autoras.

Fonte: COIMBRA, Marcos (et. al.). **Comer e aprender: uma história da alimentação escolar no Brasil**. Belo Horizonte: MEC, 1982. 685. INSTITUTO Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Avaliação da descentralização de recursos do FNDE e da merenda escolar: síntese dos resultados**. Brasília: INEP, 1998. 151 p. * FISI: A sigla FISI significa Fundo Internacional de Socorro à Infância. Segundo Coimbra (1982, p. 310), FISI é a tradução para português de UNICEF (United Nations International Children Emergency Fund) e deu origem ao nome do primeiro plano firmado entre o MEC e a UNICEF em 1946.

o Nordeste. A comissão Nacional de Alimentação foi única responsável pela implementação do programa, no ano de 1954. Em 1955, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) tornou-se, também, um dos responsáveis pelo programa, que passou a ser denominado Campanha de Merenda Escolar (CME).

O fornecimento de leite em pó era feito pelo Governo Norte-Americano, por meio de um convênio firmado entre o MEC e o FISI⁸, visando doação dos excedentes da produção norte-americana para nações “carentes”. Neste ponto, faz-se necessário entender porque os Estados Unidos da América (EUA) propuseram essas doações⁹. Dentre as vá-

⁸ O FISI disponibilizava o leite em pó ao MEC. Os gêneros alimentícios do FISI eram provenientes do Programa Mundial de Alimentação (PMA) da FAO. Esse fundo já fornecia gêneros alimentícios para as chamadas caixas escolares. O FISI contava com o apoio financeiro de países como Austrália, Nova Zelândia, Reino Unido, Canadá, Suíça e Estados Unidos da América.

⁹ Naquele momento, pós 2ª guerra mundial, os EUA contavam com uma superprodução, mas não tinham como escoá-la. No entanto, era necessária a “criação de um sistema capaz de possibilitar mecanismos ágeis de intermediação para a reconstrução dos países afetados pela guerra, bem como restabelecer um ambiente internacional estável do ponto de vista comercial e financeiro” (COELHO, 2002, p.19). Nesse contexto, ocorre a criação do FISI em 1946, fundo vinculado à Organização das Nações Unidas (ONU), para socorrer as nações devastadas pela guerra. As primeiras aplicações foram canalizadas para as regiões da Europa mais atingidas pela guerra como a Itália, a Alemanha, a França e a Organização para os Refugiados da Palestina, que centralizava o atendimento às crianças judias (COIMBRA, 1982, p. 310-311). Após a recuperação, os EUA, o Reino Unido e o Canadá encaminharam uma proposta para a extinção do Fundo; no entanto, o Brasil, a França, a Índia, a Iugoslávia e a Turquia encaminharam outra proposta ao Fundo, para que este mantivesse seus suprimentos, inclusive para “a alimentação em massa das áreas mais necessitadas” e estenderia sua ajuda à América Latina, à Ásia e à África (Ibid., p. 313). Dessa forma, em 1949 foi aprovado, na ONU, o auxílio a esses países.

rias explicações que se apresentam, entre as quais, ajuda¹⁰ solidária, oportunidade de escoamento de excedentes, George (1978, p. 182) inclui: [...] “sempre, desde então, os EUA têm ligado permanentemente as suas contribuições aos necessitados, ao reforço de sua influência política sobre os outros governos e à **expansão de seus próprios mercados comerciais**” (grifo nosso).

O convênio entre o MEC o FISFI previa que o Brasil assumiria o ônus do custeio do transporte dos produtos (no caso, o leite em pó),

desde o país de origem (EUA) até o destino, bem como para distribuição interna. Segundo Coimbra (1982, p. 368-369), o Brasil também arcou com os custos da implementação do programa, que eram pagos por superintendências nacionais, estados e municípios.

A cláusula segunda do convênio estabelecia o “fornecimento de leite em pó, recebido através do Fundo Internacional de Socorro à Infância (FISFI), exclusivo para uso na merenda escolar, ao preço aproximado de Cr\$ 1,60 o quilo, correspondente ao transporte de Nova York à Belém” (COIMBRA, 1982, p. 369).

Inicialmente, como não havia um órgão oficial para financiar o transporte dos alimentos para a Campanha de Merenda Escolar, a mesma foi financiada por algumas “agências”¹¹ que pos-

suam recursos próprios, como era o caso do SESP (Serviço Especial de Saúde Pública) e da SPVEA (Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia). A participação dessas instituições na CME limitava-se a fornecer parte dos recursos necessários para o pagamento do transporte do produto destinado à alimentação escolar. A ou-

*Considerando que o alimento era insuficiente...
o Governo brasileiro firmou acordo com a
Commodity Credit Corporation.*

tra parte dos recursos a ser empregada era proveniente dos estados e municípios da federação.

Conforme informações, o acordo entre o MEC e o FISFI atendeu a merenda escolar nos anos de 1954 até 1960. Considerando que o alimento era insuficiente para ampliar o atendimento a outras regiões que não eram contempladas pelo Programa, o Governo brasileiro firmou, durante esse período, acordo com a Commodity Credit Corporation¹² (CCC), autarquia do Ministério da Agricultura Americano, para ampliar a distribuição do leite em pó e de outros produtos formulados para merenda escolar. A CCC não fazia doações, mas, segundo Coimbra (1982, p. 396-399), prometia vender o leite a um preço tão barato que pareceria quase doado. A CME, a

¹⁰ George ao discutir o mercado da fome – as verdadeiras razões da fome no mundo afirma: “Se este capítulo resultar de algum modo convincente, nenhum leitor ou leitora jamais voltará a pensar em “ajuda” alimentar, sem colocar a palavra entre aspas, nem haverá de considerá-la como uma política imaculadamente boa.” (GEORGE, 1978, p. 181)

¹¹ As aspas indicam a denominação dada por Coimbra às superintendências naquela época. O Serviço Especial de Saúde Pública (SESP) era uma agência orientada para programas de saúde e saneamento nas áreas de produção de borracha, quartzo e micas, matérias-primas estratégicas para a economia de guerra americana. Foi criada em 1942 e era uma agência com pessoal brasileiro e norte-americano. A SPVEA foi criada em 06 de janeiro de 1953, pela Lei n. 1.806, também por meio dessa lei foram incorporados à Amazônia brasileira os estados do Maranhão, Goiás e Mato Grosso. A Superintendência de Valorização Econômica da Amazônia tinha como objetivo promover o desenvolvimento auto-sustentado da economia e o bem-estar social da região amazônica, de forma harmônica e integrada na economia nacional (COIMBRA (org.), 1982, p.229, p.360 e p. 369). É importante salientar que as unidades federativas também tinham que contribuir com os custos da compra de gêneros para a merenda escolar (Ibid., p.369-370).

¹² A Commodity Credit Corporation (CCC) era uma autarquia do Ministério da Agricultura Americano que tinha como finalidade garantir preços para diversos produtos primários. Não fazia doação ao Governo Brasileiro como o FISFI, apenas garantia um preço menor que o de mercado para as compras de leite para a merenda escolar no país.

partir desse momento, passou a ser denominada Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), uma vez que seu atendimento dava cobertura nacional.

Assim sendo, os gêneros alimentícios do FISI foram doados de 1954 a 1960 e as compras dos produtos fornecidos pela CCC de 1956 a 1960, ou seja, parte dos alimentos fornecidos era doada pelo FISI e parte era comprada da CCC. Dessa forma, as superintendências, estados e municípios pagavam o transporte dos gêneros doados e também efetuavam a compra dos gêneros da CCC. A partir de 1960, tanto o FISI quanto a CCC passaram a diminuir o fornecimento de leite em pó para o Brasil, sob o argumento da escassez. Deve ser observado que o atendimento às crianças famintas brasileiras, já naquele momento, constituía em oportunidade de negócio... e comércio internacional! Além disso, ressalte-se que a fome era satisfeita com o excedente de produção americana. George (1978, p.184) discorre de forma ilustrativa sobre essa questão:

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos canalizaram enorme excedente de cereal para a Europa, mas por volta de 1954, a reconstrução estava praticamente concluída [...]. Tornava-se claro que o terreno para a absorção do excesso de produtos alimentares precisava ser ampliado [...] Foi, então, que se concebeu a brilhante idéia de vender os excedentes de alimentos norte-americanos contra moedas locais, não conversíveis [...] Essa foi a gênese da Lei Pública 408 (PL-408) agora também chamada Lei para os Alimentos da Paz, aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos em 1954, com os seguintes propósitos decla-

rados: um ato para aumentar o consumo de mercadorias agrícolas norte-americanas nos países estrangeiros [...] O Congresso declarou que um dos objetivos era “desenvolver e expandir mercados para a exportação” de produtos norte-americanos. (grifo nosso)

Em agosto de 1961, foi realizada na cidade uruguaia de Punta del Este¹³ uma reunião com os países americanos, em que estes firmaram o compromisso que ficou conhecido como “Aliança para o Progresso”. Estabeleceu-se, nessa ocasião, que o programa de emergência “Alimentos para a Paz” ajudaria a estabelecer reservas de alimentos em áreas de secas recorrentes, ajudaria a fornecer alimentação escolar às crianças e ofereceria grãos forrageiros para utilização no desenvolvimento rural.¹⁴

Esse programa foi implementado, em 1960, pela Agency for International Development (AID) que compõe o Banco Mundial, também conhecida no Brasil como USAID. Essa agência trabalharia em conjunto com o Departamento da Agricultura Norte-Americano, onde estava inserida a CCC. A USAID passou, então, a ser “a principal responsável pelo fornecimento de gêneros para a política de alimentação escolar no Brasil.”¹⁵ Mas, o que representou esse acordo em termos de comércio internacional? Cabe, nesse momento, entender como a USAID atuava. A USAID tinha como atividade empréstimos do Fundo de Empréstimo de Desenvolvimento, funcionando como um Banco de importação, exportação e distribuição de excedentes

¹³ A “Carta de Punta del Este” foi assinada em agosto de 1961, quando os países americanos firmavam a “Aliança para o Progresso”. Essa aliança consistia no esforço cooperativo entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, na qual ficava estabelecido que os países da América-Latina traçariam metas para o decênio de 1961 a 1970, com vistas a criar uma estrutura administrativa direcionada à implementação de serviços de saúde e higiene, assistência social e sanitária, estudos no campo da saúde, serviço social de profissionais relacionados à saúde pública. Em contrapartida, o programa “Alimentos para a Paz”, implementado no Governo de John Kennedy, seria o principal fornecedor de alimentos para os países latino-americanos. Os acordos firmados entre as partes ficaram sob responsabilidade da Agency for International Development (AID) (COIMBRA (org.), 1982, p. 454-456).

¹⁴ Vale salientar que, a partir do momento que o Brasil firmou o acordo com a AID, passou a consumir não só leite em pó, mas também outros alimentos formulados que foram inseridos na merenda escolar (COIMBRA (org.), 1982, p. 455).

¹⁵ Segundo os autores, algumas queixas foram levantadas acerca do programa “Alimentos para Paz”. Josué de Castro, por exemplo, criticou-o com aspereza pois ao seu ver o uso político dos excedentes agrícolas americanos representava uma “barganha com a fome dos povos famintos do mundo”. Ele acusava o programa de paternalista, de ser uma concorrência à indústria nacional e de criar uma perigosa dependência, pois quando os excedentes se acabassem “ficamos nós sem ter para quem apelar e passamos a ter as crises de formação de hábitos, sem meios de satisfazê-los” (COIMBRA (org.), 1982, p. 456).

agrícolas para o Programa Alimentos para a Paz do Departamento de Agricultura¹⁶. Mas qual era a principal função do Programa Alimentos para a Paz?

George (1978, p. 185) aponta que esse programa teve sua gênese por meio da Lei Pública 408 (PL 408) que dispunha de três títulos: 1º - regulava a venda de excedentes agrícolas às “nações amigas” com déficits alimentares, a serem pagos na sua própria moeda; 2º - doava excedente e ajudava os países amigos contra a fome, sendo que essa ajuda deveria durar 20 anos e corresponderia a um quinto dos alimentos norte-americanos; 3º - regulamentava a troca de matérias-primas estratégicas por alimentos, como exemplo, a troca por minérios que constituiu estoques necessários para seu programa de energia atômica. George (1978, p. 186) verifica que o “programa cumpriu tranqüila e gradualmente uma de suas principais metas – **criar futuros mercados comerciais**”. (grifo nosso)

Dessa forma, pode-se dizer que o Brasil recebeu alimentos doados tanto do FISI quanto da USAID. No caso do FISI, Coimbra informa que ainda assim era necessário pagar pelo transporte desses alimentos. Já no caso da USAID, o autor não deixa claro se o Brasil comprou alimentos do Programa Alimentos para a Paz durante o período em que houve o Acordo MEC/USAID; no entanto, indica que o país recebeu doações de gêneros alimentícios. Em 1961, o governo norte-americano, numa tentativa de acabar gradualmente com as doações aos “países amigos”, informa que o fornecimento deveria ser feito mediante transação financeira. Coimbra (1982, p. 508) apresenta a ilustrativa fala do Presidente Americano:

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

A perspectiva anunciada para tratamento de nosso objeto de investigação justifica a apresentação de mais alguns excertos da PL 408, também chamada Lei para Alimentos da Paz, capturados por George (1978, p. 187-188):

[...] As operações através da PL 408 tiveram resultados positivos sobre a balança de pagamentos. A grande expansão de vendas de produtos agrícolas norte-americanos proporcionou à balança de pagamentos uma média anual de poupança de 1,5 bilhão de dólares, desde que o programa começou. Esse aumento de vendas comerciais é atribuído, em grande parte, à crescente familiaridade com nossos produtos, através *de programas de vendas especiais e donativo*. O desenvolvimento econômico introduzido nos programas de ajuda alimentar visivelmente amplia as oportunidades de vendas de exportação dos Estados Unidos. (grifo nosso)

Em termos práticos, qual é o mecanismo de desenvolvimento dos mercados comerciais? Sempre que possível, trabalha-se através das crianças que participam de programas alimentares de caridade. “As crianças das escolas japonesas que aprenderam a gostar do leite americano e do pão fornecidos pelos programas de merenda escolar patrocinados pelos Estados Unidos, contribuíram para fazer do Japão o nosso melhor comprador, em dólar, de produtos agrícolas.”

... o atendimento às crianças famintas brasileiras constituía em oportunidade de negócio... e comércio internacional!

¹⁶ Mais informações sobre a USAID podem ser encontradas no site da agência. Disponível em: <<http://www.usaid.gov>> Acesso: 10 de fev. de 2006.

Cada país que faça um contrato de ajuda alimentar deve comprometer-se a apresentar relatório [...] para descrever os progressos obtidos na implementação das medidas de auto-ajuda impostas...

A PL 480 previa, também, a criação de um ambiente favorável ao comércio, por parte do país beneficiário, como medida de auto-ajuda, o que resultou em uma otimização do consumo de produtos americanos. “No Brasil, o consumo de fertilizantes aumentou, em um terço, em três anos e, em 1970, o mercado para tratores agrícolas atingira 14000 unidades, um aumento de 3 500, sobre 1969.” (GEORGE, 1978, p.192). A expansão do consumo, por parte do país beneficiário, constitui a reciprocidade, já prevista na PL 480, pela ajuda alimentar recebida.

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

A expansão do consumo, por parte do país beneficiário, constitui a reciprocidade, já prevista na PL 480, pela ajuda alimentar recebida.

Em 1966, o programa passou a ser chamado de Campanha Nacional de Alimentação Escolar e aumentou a pressão para que não ocorressem mais doações de alimentos por meio do Programa “Alimentos para a Paz”. Segundo o governo norte-americano, os países que recebiam as “doações” deveriam passar a ter que

comprar, também, os artigos alimentícios e a arcar com todas as despesas e os custos da importação desses produtos. Mediante esse fato, em junho de 1966, os representantes da CNAE solicitaram um encontro com os representantes do programa “Alimentos para a Paz”, realizado no Panamá. Nesse encontro acertou-se a continuidade da ajuda norte-americana, mas apenas em médio prazo. Após esse período, a USAID não poderia mais fornecer os alimentos. Assim, a Campanha passou a buscar outras fontes de suprimentos. Isso não significa dizer que as doações se esgotaram, mas, como o programa estava tomando proporções nacionais e, cada vez mais, a USAID diminuía as doações, era necessário que o governo brasileiro encontrasse alternativas para sanar o problema da escassez de alimentos. As doações realizadas por meio do acordo MEC/USAID transcorreram até o ano de 1982.

E como o Brasil resolveu esse problema? A partir de 1966 verifica-se que parte dos alimentos continuou a ser doada e parte acabou sendo comprada de algumas indústrias de alimentos localizadas no Brasil: a Indústria de Alimentos (IDA), a Dietrícia e as Refinações Milho do Brasil. A partir desse momento iniciava-se um processo que desencadearia em compras de produtos industrializados por indústrias de alimentos instaladas em território nacional.

Os financiadores da merenda continuaram sendo as superintendências, os estados e os municípios

De acordo com Coimbra (1982), durante os anos de

1968 a 1972, as doações de alimentos do programa “Alimentos para a Paz” começaram a diminuir gradativamente para a CNAE. Lembramos que a década de 1970 foi um período de crise para os EUA. Segundo Coelho (2002, p. 113) essa década foi marcada pela ruptura do contrato social implementado sob o signo

do keynesianismo (quando se inicia um abandono das políticas de pleno emprego em favor de uma política de desregulamentação competitiva). Nesse período ocorreram também flutuações nas taxas de câmbio e na expansão do sistema de crédito privado devido à crise do petróleo, na qual os países ligados a OPEP¹⁷ decidiram aumentar o preço do petróleo, em 1973, primeiramente, e, depois, em 1978 -1979.

Nesse momento, houve também a quebra do padrão dólar-ouro para padrão dólar-flexível, pois o padrão ouro impedia que se valorizasse a moeda norte-americana (dólar) se houvesse aumento do petróleo, fazendo com que os EUA despendessem mais dinheiro para adquirir esse produto. Os EUA entraram em crise e necessitaram regularizar o seu mercado interno. Precisaram impulsionar seu superávit e diminuir o seu déficit, aumentando as exportações e diminuindo as importações, ou, ainda, emprestando dinheiro a juros para outros países. Para que isso ocorresse, os EUA iniciaram uma cruzada de financiamento em países em desenvolvimento ou semi-industrializados. Para Coelho (2002, 115) isso provocou

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

A retirada da ajuda internacional e o financiamento do desenvolvimento em países como o Brasil acabaram por causar o seu endividamento. Mas, ao mes-

mo tempo, as indústrias de alimentos localizadas no Brasil impulsionaram o começo da produção de uma gama de produtos alimentícios direcionados para a merenda escolar.

Segundo Coimbra (1982, p.532), a produção direcionada para o consumo dentro das escolas possibilitou “um mercado pré-teste, antes do lançamento em escala comercial”. A intenção de ampliar a campanha em nível nacional não assegurou grande crescimento quantitativo da clientela, mas, para Coimbra, possibilitou que a CNAE atingisse “partes remotas do território”. Para as indústrias,

O programa de alimentação escolar, educando as crianças a comer certos produtos torna-as, portanto compradores potenciais. O programa de alimentação escolar é no momento, um mercado de possibilidades ilimitadas para produtos alimentícios e equipamentos. A alimentação escolar desenvolve e expande sua técnica, servindo maior variedade de alimentos (COIMBRA (org.), 1982, p. 532-533.). (grifo nosso)

Vê-se que as crianças brasileiras se constituem “cobaias” não apenas das indústrias americanas. Não cabe, portanto, o sentimento xenófobo muitas vezes presente em análises sobre a relação entre nações. O que está em jogo é o mercado, seja ele nacional ou internacional. Como afirma Ianni (1999, p.59) “o capitalismo é um modo de produção material e espiritual, um processo civilizatório revolucionando continuamente as condições de vida e trabalho, os modos de ser de indivíduos e coletividades, em todos os cantos do mundo”, criando sempre novas necessidades.

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

Em 30 de novembro de 1972, foi criado o Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN), por meio da lei n. 5.829, cuja estrutura estava vinculada

¹⁷ A sigla OPEP significa Organização dos Países Exportadores de Petróleo.

ao Ministério da Saúde. O INAN tinha como objetivo “promover e organizar atividades de assistência alimentar e nutricional, a cargo do governo, prioritariamente, dirigidas ao atendimento de grupos vulneráveis da população brasileira” (ARRUDA, 1976, p. 516).

Esse instituto deveria então abarcar a CNAE, ou seja, a operacionalização fi-

mente com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), executar o II PRONAN por meio de Decreto nº 77.116, de 06 fevereiro de 1976.

Esse segundo programa foi concebido como proposta ampla para o combate às carências nutricionais específicas da população brasileira e também como uma forma de contemplar os pequenos produtores, propondo gerar demanda garantida aos alimentos básicos por eles produzidos (CONSELHO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 1976). Com a sua criação foi elabora-

... as crianças brasileiras se constituem "cobaias" não apenas das indústrias americanas... O que está em jogo é o mercado, seja ele nacional ou internacional.

ria sob responsabilidade do INAN por meio de um programa mais amplo. Ao INAN caberiam as seguintes atribuições:

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

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

Em 1973¹⁸ instituiu-se o I Programa Nacional de Alimentação e Nutrição (I PRONAN). No entanto, esse programa nem chegou a ser implantado. De acordo com Kruse¹⁹, responsável pela execução do programa, o “I PRONAN não chegou a ser implementado; ficou só no papel”. O II PRONAN foi aprovado por meio da Lei n. 6.229, de 17 de julho de 1975, e por meio dela foi atribuído ao INAN, junta-

do, também um conjunto de políticas voltadas à alimentação e à nutrição para o quadriênio de 1976 a 1979. Suas ações concentravam-se em três linhas:

- a) a suplementação alimentar;
- b) a racionalização do sistema de produção de alimentos com ênfase no estímulo ao pequeno produtor, partindo do princípio de que a melhoria das condições nutricionais de uma população depende da redução dos custos da produção e comercialização dos alimentos básicos e da melhor distribuição da renda;
- c) atividades complementares de apoio, particularmente as de combate às carências nutricionais específicas, de apoio à pesquisa tecnológica e à capacitação e ao aperfeiçoamento de recursos humanos (ARRUDA, 1976, p 516-517). (grifo nosso)

Conforme exposto no documento que regulamentava o Programa Nacional de Alimentação e Nutrição II (PRONAN II), para a suplementação alimentar foram estabelecidas as seguintes diretrizes: ampliação dos programas oficiais de suplementação às gestantes, nutrízes e menores de sete anos de baixa renda e aos escolares de estabelecimentos de ensino de 1º grau; modernização e dinamização do funcionamento das estruturas de coordenação e execução dos programas governamentais de suple-

¹⁸ Nesse ano foi apresentada no II Congresso Operacional de Merenda Escolar uma obra denominada “Caracterização Operacional da Merenda Escolar Brasileira”, onde definia-se que a merenda oferecida nas escolas deveria atender pelo menos 15% das necessidades calóricas diárias. Ainda hoje esse percentual continua sendo o obrigatório (COIMBRA, 1982, p. 583-586).

¹⁹ Mensagem enviada por bertoldo@imip.org.br, em 10 de junho de 2004

mentação alimentar; participação integrada de órgãos e entidades governamentais no financiamento da distribuição de suplementação alimentar aos seus segurados e demais beneficiários; expansão do sistema de alimentação do trabalhador desenvolvido pelas empresas e instituições civis de empregados e empregadores; concessão de financiamentos específicos e incentivos fiscais às empresas, visando a sua participação no programa de alimentação do trabalhador; expansão e modernização das estruturas oficiais de saúde que atuavam em localidades desabitadas.

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

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

As atividades complementares de apoio resumiam-se ao combate às carências nutricionais específicas, aos estudos e pesquisas relacionados à alimentação e nutrição e à capacitação e aperfeiçoamento de recursos humanos (CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 1976, p. 18-19). O PRONAN II recebeu recursos da União e recursos de outras fontes para sua implementação. Entre os recursos que foram repassados observa-se que esses se dividiram em orçamentários²⁰ e recursos não-orçamentários²¹.

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

O INAN adotou um modelo de programa orientado para a racionalização da produção e distribuição de alimentos básicos, "em função do mercado interno

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

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

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

²⁰ Provenientes do Ministério da Saúde (Coordenação de Proteção Materno Infantil), Ministério da Previdência e Assistência Social, da Campanha Nacional de Alimentação Escolar por meio do Ministério da Educação e Cultura, do Ministério da Agricultura e de encargos gerais da União.

²¹ Provenientes do Banco do Brasil, do Fundo de Amparo Social e do FINEP

gerado principalmente pela programação social e voltado enfaticamente para o desenvolvimento do pequeno produtor rural” (ARRUDA, 1976, p. 516-517).

No entanto, segundo Peliano (1985, p. 37), verifica-se que o programa sofreu sérias mutilações. A primeira foi com relação aos recursos “que corresponderam a 70,8%, 42,9%, 41,7% e 41,5% do total previsto quando de sua aprovação” nos anos de 1976, 1977, 1978 e 1979 respectivamente. A autora aponta que essa redução dos recursos “induziu ao esvaziamento do programa”, sobretudo quanto ao impacto desejado de estímulos à produção de alimentos básicos e à racionalização do sistema de comercialização, com vistas a reduzir o preço final dos produtos não só para os programas governamentais, mas para toda a população.

Essa limitação de recursos, associada à não realização das diretrizes propostas pelo programa, não permitiu a criação de um mercado institucional na dimensão requerida para estimular efetivamente a modernização do sistema de produção de alimentos básicos. A autora verificou que a abrangência dos programas de apoio ao pequeno produtor ficou prejudicada. Segundo Peliano (1985, p. 38), “os programas do MEC e MPAS se limitaram, no período (1976-79), à utilização de produtos industrializados”. Portanto, verifica-se que o estímulo ao desenvolvimento do pequeno produtor não ocorreu durante os anos de implementação do II PRONAN.

Durante o quadriênio 1976 a 1979, Coimbra (1982, p. 564-565) aponta que o INAN deixou de adquirir parte dos alimentos de órgãos diretamente ligados ao Governo norte-americano e passou a adquirir das indústrias de alimentos localizadas no Brasil, pelo fato das mesmas pressionarem o Governo brasileiro. O autor diz ainda que o INAN ficou encarregado da maior parte das compras de alimentos processados industrialmente e enriquecidos, “mais caros, portanto”, enquanto as unidades

estaduais responsáveis pela alimentação escolar ficaram encarregadas de comprar alimentos básicos como açúcar, cereais, farinhas e óleo. Coimbra (1982, p. 565) observa ainda que

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

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

Isso não significou total rompimento com os acordos internacionais, no que diz respeito ao fornecimento de alimentos (ainda que pouco), pois a USAID enviou gêneros alimentícios de 1961 a 1975 e o Programa Mundial de Alimentação (PMA) da ONU forneceu alimentos de 1973 a 1978 (COIMBRA, 1982, p. 607). Esse fato contribuiu, de alguma forma, para a expansão da indústria de alimentos no país garantindo segundo alguns políticos da época, como Josué de Castro, a possibilidade de desenvolvimento da indústria local, que era a grande fornecedora de alimentos para a CNAE. A tabela 3 apresenta as principais empresas fornecedoras de alimentos formulados e suas respectivas participações na venda para a merenda escolar.

Segundo Coimbra (1982, p. 600), as indústrias de alimentos no Brasil haviam sido impulsionadas, desde a década de 1960, pela Campanha Nacional de Alimentação Escolar, a produzir mais para suprir o fornecimento dos produtos para a merenda. Neste momento da década de 1970, essas empresas eram, em sua maioria, novas e algumas aca-

bavam sendo criadas para atender a demanda da merenda escolar. O autor (1982, p. 578-579) aponta que:

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

A entrada dessas firmas transnacionais fez com que a indústria nacional, em todos os seus ramos, se unisse às indústrias estrangeiras diminuindo o

número de empresas, mas tornando fortes as empresas que se uniam. Coimbra (1982, p. 597) diz que no setor de produção de alimentos em 1960 havia um total de 33.534 indústrias no Brasil.

Em 1970, esse número diminuiu para 17.162, devido às fusões com as indústrias transnacionais. No entanto, o número de empregados aumentou de 266.103 para 315.508, um acréscimo de 18% no número de empregos de 1960 para 1970. Elas eram divididas em dois grupos: o primeiro, representado pela Nutrícia, Liotécnica²² e Pratika, esta última a mais antiga; e, no segundo grupo, a Coca-Cola, Toddy, Bhering, CIPA, James, S.L. Alves, Aymoré (Cardoso) e a empresa pública do Rio Grande do Sul, PROGASA.

... o desenvolvimento do pequeno produtor não ocorreu durante os anos de implementação do II PRONAN.

A Nutrimental, a Pratika, a S. L. Alves, a Liotécnica, a CIPA, a Aymoré e a Prograsa eram indústrias de alimentos nacionais, enquanto a Nutrícia pertencia ao grupo holandês Numico, a Toddy, pertencente à Quaker Brasil Ltda, do grupo Norte-Americano Pepsico e a Bhering. A James e a Coca-Cola eram multinacionais. Ou seja, 58% das em-

presas que forneciam alimentos para a merenda escolar eram nacionais e 42% pertenciam a grupos internacionais.

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

A razão para isso é que os recursos eram aplicados, principalmente, na com-

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

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

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

²² Ainda hoje a Liotécnica fornece alimentos para a merenda escolar. Site: <<http://www.liotecnica.com.br>>

pra de alimentos considerados básicos, como cereais, carnes, óleos, biscoitos, mingaus e farinhas. Coimbra (1982, p. 603) observou que até os recursos destinados para a compra de produtos *in natura* acabavam sendo direcionados para a compra de formulados.

Assim, as indústrias instaladas no território nacional ganhavam força e

Quando a Campanha Nacional de Merenda Escolar resolveu introduzir produtos in natura na merenda escolar, por meio do PRONAN II, as empresas que produziam os gêneros alimentícios no Brasil impossibilitaram tal ação.

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

[...] o que ela tinha criado era um poderoso e articulado grupo empresarial, muito pouco disposto a se ver alijado do programa, como seus predecessores remotos, ainda nos anos cinquenta, haviam sido. Um lobby estava formado, com ramificações na burocracia e no Legislativo, capaz de reagir ao que definia como uma “traição”. (COIMBRA, 1982, p. 604)

Pode-se, então, afirmar que a década de 1970 foi marcada pela transição de fornecedores de alimentos: verificou-se nesse momento a diminuição da ajuda internacional, no que se referia à doação de alimentos, ao mesmo tempo em que ocorria a ampliação da indústria nacional de alimentos, observando-se a participação de grandes grupos do ramo. Em

1979, a Campanha Nacional de Alimentação Escolar passou a ser denominada de Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). O número de municípios, alunos e quantidades de alimentos adquiridos para a merenda escolar e os recursos empregados na compra e na implementação da merenda podem ser verificados na tabela 4.²³ Os dados apre-

sentados referem-se aos anos entre 1970 e 1988, pois o FNDE dispunha apenas desses dados.

Analisando a tabela 4, pode-se verificar que houve um aumento, duran-

te a série estudada, no que diz respeito ao número de municípios atendidos e de escolas e alunos beneficiados pelo programa.

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

Castro aponta que (2000, p. 20), pretendendo centralizar e executar os programas de apoio ao escolar com maior autonomia e estrutura mais flexível, em 1983 foi criada a Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), por meio da Lei n. 7091/83, que aglutinou o Instituto Nacional de Alimentação ao Educando (INAE), que havia sido criado em

²³ Antes de realizarmos a análise da tabela a seguir é importante informar ao leitor que os dados originais foram disponibilizados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) na moeda corrente dos anos estudados. No entanto, para melhor compreensão optou-se em realizar a análise transformando-se os valores empregados na época para moeda corrente atual, ou seja, em Reais. Para tanto, utilizou-se a atualização dos valores por meio do Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas, por considerá-lo o mais abrangente, visto que para chegar ao IGP-DI ponderam-se as parcelas do Índice de Preços por Atacado (IPA), do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) e do Índice Nacional de Custo da Construção (INCC). Cabe ainda frisar que a conversão foi sempre realizada levando-se em consideração o valor no mês de dezembro de cada ano. O IGP-DI foi criado pela Fundação Getúlio Vargas, que iniciou o cálculo de índices de preços em 1947. Inicialmente, as estimativas referiam-se a índices de preços e títulos públicos e ações, preços no atacado, preços de gêneros alimentícios e custo de vida. Tem a finalidade de deflacionar dados monetários no país e a partir de 1964 passou a ser usado na correção de contratos, especialmente obras públicas. Para maiores informações acesse:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1981, o Departamento de Assistência ao Estudante (DAE) e a Fundação Nacional de Material Escolar (FENAME).

Além de gerir o programa, a FAE ficou responsável por comprar e distribuir os gêneros alimentícios para o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Conforme Castro (2000, p. 21), “este programa tem maior peso nas ações de assistência social ligadas à educação e vai determinar o eixo da intervenção setorial e aglutinar os principais interesses, principalmente, por manipular em média 75% dos recursos da FAE”.

Ainda segundo o mesmo autor (2000, p. 30), no começo da administração da FAE, os produtos alimentícios para a merenda eram, geralmente, fornecidos por produtores de gêneros alimentícios do país: os produtores privados de alimentos “formulados” – subsetor da indústria

de alimentos que se concentrava na produção de “alimentos enriquecidos” - e os produtores privados de alimentos “básicos” - englobando um conjunto heterogêneo de produtores de alimentos- cooperativas, frigoríficos, agroindústrias, empresas industriais e pequenos produtores rurais. Com isso, estes dois grupos passaram a atuar na defesa de seus interesses junto aos poderes estaduais e locais (CASTRO, 2000, p. 25).

Foram esporádicas as experiências que resultaram na participação do pequeno produtor rural no fornecimento de gêneros para o Programa de merenda escolar²⁴. Castro e Peliano (1985, p. 162) afirmam que

Uma das justificativas para programas de alimentação tem sido a possibilidade de sua utilização como mecanismo de apoio para os pequenos produtores. Todavia, os programas federais se revelaram incompatíveis com

²⁴ Para mais informações acesse o documento: SÃO PAULO (Estado). Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal (CEPAM). **Serviços municipais de merenda escolar em São Paulo: uma análise dos padrões de gerenciamento.** São Paulo: 1993. vol. 1. 114 p.

as dificuldades adicionais de operar com pequenos produtores. Como se não bastassem os desafios de fazer chegar merenda a todas as escolas, seria necessário trabalhar com produtores espalhados, de produção irregular e despadronizada. As exigências financeiras e organizacionais sempre estiveram além do possível. (grifo nosso)

Portanto, conclui-se que, mesmo com a criação da FAE, os principais beneficiados pela compra de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar continuaram sendo as indústrias de alimentos. Castro e Peliano (1985, p. 163) reafirmam isso, dizendo que a compra centralizada em atacados do governo, como a antiga COBAL, torna-se ineficiente, pois são inegáveis a vantagem e a conveniência em se comprar do sistema privado “a um preço que é necessariamente competitivo”.

A partir da década de 1970, quando o fornecedor de alimento passa a ser a indústria sediada no Brasil, o PRONAN elege como linha de atuação a ênfase no pequeno produtor rural. Os relatos, na literatura pesquisada, de programas que tenham atendido esse princípio, são esporádicos. Almeida (2005) e Arruda e Almeida (2005, p. 18-19), ao analisar o Programa de Merenda escolar implementado em Campo Grande/ MS, no período de 2000-2003, constatam que o programa não promove estímulo ao pequeno produtor. O fornecedor dos gêneros alimentícios continua a ser, em grande parte, a grande indústria, ou seja, a opção por produtos *in natura* tem cedido lugar

implementação do Programa gera, em Campo Grande, é de aproximadamente 600.

Ao concluir, Arruda e Almeida (2005, p. 19) afirmam: “o Programa representa, para a indústria, um segmento de consumo seguro e permanente; [...] independente de suas formas de gerenciamento, aplaca, de um lado, a fome da classe trabalhadora e, de outro, a avidez do mercado. E, dessa forma, a moderna instituição escolar constitui-se em locus privilegiado para a realização do capital.” A análise, que ora apresentamos, acerca da importância da instituição escolar na lógica de mercado é apresentada por Alves (2001).

Considerações Finais

A existência de um contingente cada vez mais ampliado de famintos é, hoje, a expressão de uma determinada relação de produção que, ao produzir lucros colossais, produz o seu contrário: a miséria em todas suas dimensões.

Os dados apresentados, neste artigo, permitem constatar que a discussão da fome esteve, quase sempre, atrelada ao escolar. Mais ainda, a história do atendimento alimentar de crianças, não por mera coincidência, esteve sempre determinada por interesse de mercado, ou seja, a resposta à fome consistiu sempre em um grande negócio. Desde o início, com a aquisição de excedentes dos EUA, até o momento em que a indústria,

sediada no Brasil, reivindicou o fornecimento de gêneros alimentícios.

O leitor poderá estar pensando: mas a fome sempre existiu na história da humanidade,

não se tratando, portanto, de uma novidade do capitalismo. Pois bem, o novo está, porém, a nosso ver, primeiro, no fato de que a fome não existe por escassez de alimento ou por falta de capacidade produtiva. Muito pelo contrário, a produção de grãos é imensa e soma-se a

... o programa não promove estímulo ao pequeno produtor.

para o consumo de produtos industrializados. Na mesma pesquisa as autoras relatam a importância do programa na geração de emprego direto. Considerando a contratação de merendeiras, nutricionistas, motoristas e equipe administrativa, o total de empregos que a

isso, a quase ilimitada possibilidade de ampliação de produção; a segunda novidade diz respeito à forma como a fome é “administrada”: tão nefasto quanto a multiplicação da fome é a exploração cínica e midiática de que se pode combatê-la com todo tipo de assistência: PNAE, Programa de Segurança Alimentar, Vales de todo tipo etc; e, terceiro, a forma de combate à fome consiste, na sociedade capitalista, em oportunidade de negócio e possibilidade de expansão do mercado, como vimos na exposição das estratégias que foram sendo implementadas para debelá-la, por meio do Programa de Merenda Escolar

Outra questão que este estudo levantou está relacionada à função da escola: Por que essa instituição se responsabiliza pela distribuição de alimento? As razões apresentadas pelos especialistas, responsáveis pela implementação do Programa, indicam que os motivos estão relacionados à logística e à redução de custo. Pode ser, não podemos ignorar es-

sas razões. Todavia, não podemos esquecer que a escola contemporânea está destituída das funções de natureza pedagógica de transmissão de cultura que, muitas vezes, até insistentemente cobramos: as repetidas avaliações mostram que ela não tem conseguido fazer com que os alunos tenham o domínio da leitura e da escrita. E mais do que isso, considerando que as necessidades são históricas - necessidades e respostas -, devemos admitir que a necessidade que a escola deve responder, em nosso tempo, é a de ocupar pessoas, seja criança, adolescente ou adulto, deficiente ou não, pobre ou rico e atendê-los nas suas necessidades emergenciais: segurança, alimentação, lazer etc. Mas ela não responde a essa necessidade de qualquer forma: suas respostas estão determinadas pela lógica de uma sociedade produtora de mercadorias: foi o que pretendemos mostrar por meio do estudo da mercantilização Programa de Merenda escolar.

REFERÊNCIAS

- A infância em números. *Portal Educacional*. Disponível em: http://www.educacional.com.br/reportagens/criancasdobrasil/infancia_numeros.asp. Acesso: 09 de fev. de 2006.
- ALVES, Gilberto Luiz. *A produção da escola pública contemporânea*. 1. ed., Campo Grande – MS: UFMS; Campinas – SP: Autores Associados, 2001. p. 190-196.
- ALMEIDA, Camila Moreira. *O programa nacional de alimentação escolar: uma análise da implementação da merenda escolar nas escolas municipais e estaduais do município de Campo Grande nos anos de 2000 a 2003*. 1 v. 173 f. Dissertação (Mestrado em Educação): CCHS: UFMS, Campo Grande, MS, 2004.
- ARRUDA, E. E.; ALMEIDA, C. M. Merenda Escolar e consumo de mercadorias. In: V Jornada do HISTEDBR. Instituições escolares Brasileiras, História, Historiografia e práticas, 2005, Sorocaba. *Anais da V Jornada do HISTEDBR*, 2005.
- ARRUDA, Bertold Kruse Grande de. O INAN em face do Programa Nacional de Alimentação e Nutrição. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Rio de Janeiro, v. 61, n. 140, p. 516-521, out./dez. 1976.
- BALDIJÃO, Carlos E. M. A desnutrição e o processo de acumulação de capital. *Caderno de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, nº 29, p. 49-53, maio/1979.
- BRASIL. Projeto Fome Zero. *Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome*. Apresentação em Power Point (2003).
- BRASIL. *MEDIDA PROVISÓRIA No 1.784-1, de 13 de janeiro de 1999*. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. *Casa Civil*. Disponível em: << https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/1784-1.htm>> Acesso em: 15 de outubro de 2003.
- CARVALHO, Márcia Lázaro de; NIOBEY, Flávia Maria Leal; MIRANDA, Nair Navarro de; SABROZA, Paulo Chagastelles. Concordância na determinação da causa básica de óbito em menores de um ano

na região metropolitana do Rio de Janeiro, 1986. *Revista de Saúde Pública*, São Paulo, v. 24, n. 01, p. 20-27, 1990. Disponível em: http://www.scielo.org/scielo.php?pid=S0034-89101990000100005&script=sci_arttext Acesso: 09 de fev. de 2006.

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

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

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

COELHO, Jaime César. *Economia, poder e influência externa: o Grupo Banco Mundial e as políticas de ajuste estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta e noventa*. 2002. 1v. 361 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Departamento de Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNICAMP, 2002.

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

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

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

EQUIPE DE EDUCAÇÃO CIDADÃ. Vamos lá fazer o que será. *Partido dos Trabalhadores*. Brasília, maio de 2003. Disponível em: http://www.pt.org.br/site/assets/cartilha_fome_zero.pdf Acesso: 09 de fev. de 2006.

GEORGE, Susan. *O mercado da fome: as verdadeiras razões da fome no mundo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. 307 p.

IANNI, Octávio. *A sociedade Global*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999. 191p.

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

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

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

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