



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E SAÚDE

TANIA MARA BURANELLI SOARES

**UMA PROPOSTA PARA ANÁLISE DO PNAE NA PERSPECTIVA DO
DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA:
DESENVOLVIMENTO METODOLÓGICO E APLICAÇÃO**

Salvador
2012

TANIA MARA BURANELLI SOARES

**UMA PROPOSTA PARA ANÁLISE DO PNAE NA PERSPECTIVA DO
DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA:
DESENVOLVIMENTO METODOLÓGICO E APLICAÇÃO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Alimentos, Nutrição e Saúde, Escola de Nutrição, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Alimentos, Nutrição e Saúde.

Área de concentração: Segurança Alimentar e Nutricional

Orientadora: Prof.^a. Dr.^a. Sandra Maria Santos Chaves dos Santos

Salvador
2012

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Universitária de Saúde, SIBI - UFBA.

S676 Soares, Tânia Mara Buranelli

Uma proposta para análise do PNAE na perspectiva do direito humano à alimentação adequada: desenvolvimento metodológico e aplicação / Tânia Mara Buranelli – Salvador, 2012.

109 f.

Orientadora: Prof^a. Dr^a Sandra Maria Chaves dos Santos

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia. Escola de Nutrição, 2012.

1. Nutrição. 2. Segurança Alimentar. 3. Direitos Humanos. 4. Alimentação Escolar. I. Santos, Sandra Maria Chaves. II. Universidade Federal da Bahia. III. Título.

CDU: 612.39

TERMO DE APROVAÇÃO

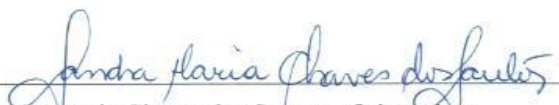
TANIA MARA BURANELLI SOARES

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Alimentos, Nutrição e Saúde da Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia

PROGRAMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA PROPOSTA PARA ANÁLISE NA PERSPECTIVA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO

Aprovada em 31 de outubro de 2012

Banca Examinadora:



Sandra Maria Chaves dos Santos – Orientadora
Doutora em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia
Professora Associada da Universidade Federal da Bahia



Elisabetta Gioconda Iole Giovanna Reccine – Examinadora
Doutora em Saúde Pública pela Universidade de São Paulo
Professora Adjunta da Universidade de Brasília



Clóvis Roberto Zimmermann – Examinador
Doutor em Sociologia pela Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, Reidelberg, Alemanha.
Professor adjunto da Universidade Federal da Bahia

Salvador, Bahia.

A Deus elevo minha gratidão por todos os momentos que me são permitidos viver e por iluminar cada uma das minhas decisões; aos meus filhos, Laise, Lucas e Levi pelo incentivo e pelas críticas (eles são ótimos para isso, me fazem reavaliar atitudes) e também pela motivação que me proporcionam em nossa convivência como desafio para seguir em frente.

AGRADECIMENTOS

À orientadora Prof.^a Dr^a Sandra Maria Chaves dos Santos, que me provocou tentar inserção no complexo meio dos pensadores em pesquisa “do mundo” do Direito Humano à Alimentação - DHA e da Segurança Alimentar e Nutricional - SAN, conduzindo-me ao aprendizado, além da oportunidade para realização desse estudo.

Aos professores e funcionários da Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia- ENUFBA; À Prof.^a Dr^a Elisabetta Recinne e ao Prof. Dr.Clóvis Zimmermann pelas orientações na qualificação.

Ao Sr. José Carlos, Secretário da Pós-Graduação, pelas orientações nos assuntos acadêmicos e ao Senhor Jorge Ferreira Conceição pela atenção e cuidado nas viagens “exploratórias” nos trajetos da pesquisa.

Aos colegas do mestrado que me proporcionaram momentos agradáveis e “aliviadores de tensões”, contribuindo para meu aprendizado enquanto ser humano.

Às amigas, Flávia Calasans, Joelma Claudia Ribeiro, Marie Aliaga e Juçara Accioly pelas discussões acadêmicas, pelo incentivo e paciência.

Às bolsistas do Núcleo de Nutrição e Políticas Públicas – NNPP, especialmente Silvana pelo companheirismo e apoio eficiente; às demais bolsistas voluntárias Renilda, Rosana, Ylana, Rafaela pela colaboração nas transcrições das entrevistas.

Aos meus familiares por me proporcionarem entusiasmo para superar limites.

Aos gestores do executivo, nutricionista, membros do CAE, gestores escolares, pais e alunos do município de São Francisco do Conde por terem permitido e colaborado para o desenvolvimento da pesquisa.

À gestora e merendeiras da empresa Lemos Passos pelas contribuições nas informações para esse estudo, no município de São Francisco do Conde.

Um agradecimento fraternal a todos (as) colegas do Posto de Saúde de Engomadeira em especial à Bárbara e Eva, à Diretoria do Hospital Juliano Moreira, às nutricionistas Dinalva, Zaira, Marcia, Beatriz e secretárias Izabel e Genair, pelo apoio e “loucas” concessões feitas no decorrer desse mestrado.

“Quem habita este planeta não é o Homem, mas os homens (...) a pluralidade é a lei da Terra (...) é a condição da ação humana pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual a qualquer pessoa que tenha existido, exista ou venha a existir (...)
A essência dos Direitos Humanos é o direito a ter direitos”.

(Hannah Arendt)

SUMÁRIO

	APRESENTAÇÃO	06
	Artigo I: Programas e Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional: uma proposta para análise na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada	08
1	INTRODUÇÃO	11
2	ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS	12
3	RESULTADOS E DISCUSSÃO	18
3.1	PROTOCOLO DE INDICADORES - Dimensão I - Gestão municipal do PNAE	22
3.2	PROTOCOLO DE INDICADORES - Dimensão II - Operacionalização e Implementação do Programa	26
3.3	PROTOCOLO DE INDICADORES - Dimensão III - Social	29
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
	REFERÊNCIAS	33
	Artigo II: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada: estudo de caso em âmbito municipal	36
1	INTRODUÇÃO	39
2	ASPECTOS METODOLÓGICOS	40
2.1	CENÁRIO DO ESTUDO.....	40
2.2	DESENHO DA PESQUISA.....	41
3	RESULTADOS E DISCUSSÃO	44

3.1	DIMENSÃO I - O DHAA NA GESTÃO MUNICIPAL.....	44
3.2	DIMENSÃO II - O DHAA NA OPERACIONALIZAÇÃO MUNICIPAL.....	52
3.3	DIMENSÃO III - O DHAA E A DIMENSÃO SOCIAL.....	58
3.4	ANÁLISE GERAL SOBRE ALCANCES E LIMITES DA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE NA PERSPECTIVA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA.....	66
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	67
	REFERÊNCIAS.....	69
	APÊNDICES.....	72
	APÊNDICE A – Protocolos e Dimensões I, II e III.....	73
	APÊNDICE B – Modelo de Roteiro para entrevista com Alunos (Titular de Direito).....	79
	APÊNDICE C – Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR ADMINISTRATIVO.....	81
	APÊNDICE D – Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR ESCOLAR.....	85
	APÊNDICE E – Modelo de Roteiro para entrevista com CAE.....	88
	APÊNDICE F – Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR EXECUTIVO.....	93
	APÊNDICE G – Modelo de Roteiro para entrevista com MERENDEIRAS.....	97
	APÊNDICE H – Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR FINANCEIRO.....	98
	APÊNDICE I – Modelo de Roteiro para entrevista com RESPONSÁVEL TÉCNICO.....	102
	APÊNDICE J – Modelo de Roteiro para PESQUISA DOCUMENTAL.....	108
	APÊNDICE K – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).....	109

APRESENTAÇÃO

Uma metodologia para análise de Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional - SAN na perspectiva dos Direitos Humanos (DH's) tem como um dos desafios identificar indicadores flexíveis que possam expressar na implementação de diferentes políticas ou programas a realização ou não dos princípios dos direitos.

Nesta dissertação a autora propõe um protocolo para análise de programas e políticas de SAN, com base no guia elaborado pelo Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA (2009).

No Artigo I, apresenta-se a construção do protocolo organizado em três dimensões para análise - gestão, operacionalização e social. Para cada dimensão foram formuladas questões para investigação, orientadas pelos princípios dos DH'S e do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA. Objetivou-se no conjunto de seus resultados, expressar o desempenho do Programa Nacional da Alimentação Escolar – PNAE, em termos de respeito, proteção, promoção e provisão do direito humano à alimentação adequada.

No Artigo II apresenta-se, portanto, a aplicação desse instrumento em nível local. O produto é então a análise em experiências empíricas que poderão contribuir para reconhecer a viabilidade e inteligibilidade dos argumentos estruturantes do modelo e o diálogo com o conceito guia e com os princípios presentes no debate sobre DHAA.

As informações resultantes do trabalho de campo, visam contribuir para o aperfeiçoamento da gestão municipal na implementação local do programa. E ainda como um recurso pedagógico, que poderá despertar nos envolvidos na execução, os titulares de direito do PNAE e membros do Conselho de Alimentação Escolar – CAE, o interesse na aproximação dos marcos legal e da legislação do programa, e dessa forma, desenvolver as ações propostas pelo programa em direção ao exercício do controle social e da cidadania pautada pelo direito humano.

ARTIGO 1

**PROGRAMAS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA
ALIMENTAR E NUTRICIONAL: UMA PROPOSTA PARA ANÁLISE
NA PERSPECTIVA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO
ADEQUADA**

Salvador
2012

BURANELLI-SOARES, Tânia Mara. **Programas e Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional: uma proposta para análise na perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada.** 34 f. 2012. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) – Escola de Nutrição, Universidade Federal da Bahia, 2012.

RESUMO

O processo de institucionalização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) vem se consolidando no Brasil nos planos constitucional e político, com a promulgação da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) que visa garantir que este direito seja contemplado nas políticas e programas desenvolvidos das três esferas de governo. O Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) desenvolveu e publicou, em 2009, um Guia para análise de políticas públicas na perspectiva do DHAA. Considerando a municipalização das políticas sociais de interesse para a SAN, torna-se relevante investigar o que acontece na esfera local. Este estudo apresenta o processo e os resultados relativos à construção de um protocolo com indicadores que visam analisar que fatores na implementação descentralizada das ações podem favorecer ou constranger o respeito, a proteção, a promoção e a provisão do DHAA. O protocolo foi construído considerando três dimensões da ação pública (gestão, operacionalização e social) e nestas foram privilegiados princípios selecionados, com base na literatura sobre DHAA e gestão pública, focalizando o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), por ser o maior programa nacional na área e com maior experiência de descentralização. Resultou do mencionado processo um conjunto de 20 indicadores, com descrição, critério de sucesso, premissas, meios e fontes de obtenção. Este produto é apresentado como uma proposta que poderá ser avaliada quanto à condição de prover a resposta necessária, em termos de concepções teórica, e avaliada em experiências empíricas para reconhecimento da viabilidade e inteligibilidade dos argumentos estruturantes do modelo.

Palavras-chave: Direito Humano. Segurança Alimentar. Alimentação Escolar. Indicadores. Descentralização.

Buranelli-SOARES, Tania Mara. Programs and Policies on Food Security and Adequate Nutrition: a proposal for analysis from the perspective of the Human Right to Food. 34 f. 2012. Dissertation (Master in Food, Nutrition & Health) - School of Nutrition, Federal University of Bahia, 2012.

ABSTRACT

The process of institutionalization of the Human Right to Adequate Food (DHAA) has been consolidating in Brazil in the constitutional and political plans, with the enactment of the Food and Nutrition Security Policy (PNSAN) which aims to ensure that this right is contemplated in the policies and programs of the three government spheres. The National Council for Food Security (CONSEA) developed and published, in 2009, a Guide for public policy analysis from the perspective of DHAA. Considering the municipalization of social policies of interest to the SAN, becomes relevant to investigate what happens at the local level. This study presents the results and the process of constructing a protocol with indicators that aim to analyze which factors in the implementation of decentralized actions can facilitate or constrain the respect, protection, promotion and provision of DHAA. The protocol was built considering three dimensions of public action (management, operational and social) and in each these were privileged selected principles based on the literature about DHAA and public management, focusing on the National School Feeding Program (PNAE), as the largest national program area and greater decentralization experience. It was resulted from de mentioned process a set of 20 indicators, with description, success criteria, assumptions, ways and sources of obtaining information. This product is presented as a proposal that could be evaluated as to the condition of providing the necessary response, in terms of theoretical concepts, and assessed in empirical experiences for viability recognition and intelligibility of the arguments of the structural model.

Keywords: Human Right. Food Security. School Feeding. Indicators. Decentralization.

1 INTRODUÇÃO

Ao firmar Tratados Internacionais de Direitos Humanos (DH's) o Estado Brasileiro se comprometeu em desenvolver programas e políticas públicas com objetivo fundamental de promoção dos DH's (CONSEA, 2009). Por integrar o conjunto dos direitos humanos e sociais, em conformação ao conteúdo desenvolvido no Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas - PIDESC (1966), também o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), depende da consecução de todos os demais direitos para se realizar plenamente. Desta forma, ao se tratar de promover, proteger, respeitar e prover tal direito importa reconhecer quais e como diferentes ações públicas atuam neste campo. Adentra-se, portanto no território da exigibilidade do direito humano à alimentação adequada.

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN, integrante da Política Nacional de Saúde - PNS, desde sua primeira versão em 1999, inserida no contexto da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), pressupõe um conjunto de diretrizes voltadas a promover o direito humano à alimentação adequada – DHAA (BRASIL 1999). A concretização, a promoção e a garantia do DHAA, como de outros direitos humanos, representam tanto obrigações do Estado, quanto responsabilidade de diferentes sujeitos na sociedade (CONSEA, 2009).

As ações voltadas para garantir o DHAA extrapolam o setor saúde e demandam intersetorialidade, sobretudo no que diz respeito à produção e ao consumo, o qual engloba, necessariamente, a capacidade aquisitiva da população e a escolha dos alimentos que devem ser consumidos, incluindo ainda os fatores culturais que interferem em tal seleção, entre outros.

A preocupação com o direito humano à alimentação no Brasil vem sendo construída. Pode-se reconhecer o processo de institucionalização deste direito no âmbito das Políticas Públicas desde a aprovação da PNAN, em 1999. Em 2006, com a homologação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) que constituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) mais um passo foi dado. Esta Lei também explicita o conceito do DHAA, como:

O Direito à Alimentação Adequada é um Direito Humano inerente a todas as pessoas de ter acesso regular, permanente e irrestrito, quer diretamente ou por meio de aquisições financeiras, a alimentos seguros e saudáveis, em quantidade e qualidade adequadas e suficientes, correspondentes às tradições

culturais do seu povo e que garanta uma vida livre do medo, digna e plena nas dimensões física e mental, individual e coletiva (LOSAN, 2006).

A inclusão da alimentação como direito social inserido no artigo 6º da Constituição e a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSAN) em 2010 fortalecem a institucionalização.

Assim, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA priorizou em sua agenda de trabalho entre 2009 e 2010, desenvolver um guia metodológico para o exercício de exigibilidade administrativa no âmbito dos programas públicos de SAN, tendo como perspectiva identificar o quanto as ações públicas estão próximas ou distantes dos conceitos e princípios dos DH's, e em particular do DHAA e a SAN.

Desta forma, aplicar um instrumento de análise das políticas na perspectiva do DH's é também um processo pedagógico, de formação de sujeitos portadores de obrigações e portadores de direitos a partir da disseminação de informações sobre o tema.

Assim, considerando as dimensões do DHAA e as especificidades do Programa Nacional da Alimentação Escolar (PNAE) é apresentado neste trabalho o processo de escolhas teóricas que permitiram a elaboração de um protocolo com indicadores e os resultados em termos de questões, parâmetros, meios de verificação, fontes e premissas. Como parte de um projeto mais amplo de pesquisa-ação este protocolo foi aplicado em um município do interior baiano e seus resultados estão apresentados em outro artigo.

2 ASPECTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Desde a 1999 com promulgação a PNaN e em 2006 da Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN), a questão do Direito Humano à Alimentação Adequada está posta na agenda política nacional. Entende-se que o DHAA para ser alcançado pressupõe formas de operar as políticas públicas diferenciadas, no sentido de promover, respeitar, proteger e promover os direitos. Nesta perspectiva o CONSEA elaborou e propôs um *Guia para Análise das Políticas Públicas na perspectiva do DHAA*.

O objetivo do referido guia seria o de contar com um instrumento que permitisse reconhecer se e como o DHAA estaria sendo viabilizado na implementação de políticas e programas que tenham como objetivo último a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional e da Soberania Alimentar (CONSEA, 2009). Entende-se que mais do que um instrumento

normativo, um guia com os propósitos indicados, quando aplicado em realidades distintas, pode contribuir para disseminação dos princípios do DHAA em diferentes esferas e grupos e ter função pedagógica de construir processos de implementação mais afinados com tais princípios. Os usuários do guia seriam os conselhos estaduais e municipais, organizações e movimentos da sociedade civil e gestores públicos (CONSEA, 2009).

Na construção do guia no âmbito do CONSEA, tendo em vista como devem ser elaboradas e implementadas as políticas públicas, partiu-se das seguintes considerações:

- As políticas públicas devem estar orientadas pelo entendimento da indivisibilidade dos Direitos Humanos para a vida digna e com qualidade para todos;
- As políticas públicas devem ser elaboradas de forma participativa, com definição de indicadores de processo e resultado, metas, prazos e alocação de recursos, permitindo monitoramento e avaliação continuada;
- As políticas públicas devem atender aos princípios da eficiência, transparência (ou obrigação de prestar contas), equidade, inclusão social, não discriminação e promover o empoderamento dos beneficiários;
- As políticas públicas devem realizar a identificação dos portadores de obrigações (nas três esferas de governo) e de suas responsabilidades e funções (CONSEA, 2009).

O guia original está estruturado da seguinte forma: identificação e operacionalização do programa; informação, responsabilização e monitoramento; avaliação dos resultados em relação às obrigações de respeitar, proteger, promover e prover; alocação orçamentária; dificuldades; aspectos de gestão e administração; comentários gerais e outras observações. Duas observações são importantes para contextualizar o guia então proposto: o instrumento foi pensado para programas e políticas públicas de SAN e para a esfera de governo federal em direção ao local. No estudo que deu origem a este trabalho dois movimentos foram feitos: pensar a reconstrução de um instrumento que possa ser aplicado a diferentes programas de interesse para a SAN, mas que alcance especificidades e que seja viável para aplicação em âmbito municipal, tendo em vista ser este o espaço privilegiado para a execução de programas sociais (CONSEA, 2009).

No Brasil, alguns programas sociais são de interesse para a promoção e garantia da SAN. Dentre estes se destaca o PNAE, que tem por objetivo “atender as necessidades nutricionais dos alunos durante sua permanência em sala de aula, contribuindo para o

crescimento, o desenvolvimento, a aprendizagem e o rendimento escolar dos estudantes, bem como promover a formação de hábitos alimentares saudáveis.” (FNDE, 2011).

A execução do PNAE, o mais antigo programa social de alimentação e nutrição do país, implementado de forma ininterrupta desde os anos 50 do século passado em todo o território nacional, consiste na oferta de complementação alimentar através de transferência de recursos financeiros do Governo Federal, em caráter suplementar, aos Estados, Distrito Federal e municípios, para a aquisição de gêneros alimentícios destinados à alimentação escolar (FNDE, 2011). Como pode ser observado nos marcos normativos do programa este se torna uma importante ilustração para o debate sobre DHAA na medida em que vários de seus princípios estão contemplados em sua operação, tendo em vista a qualidade do alimento fornecido, mas também, a qualidade do processo de implementação. Desta forma, este trabalho se volta para programas de interesse para a SAN em geral, mas foca no PNAE para propor um protocolo para análise de programas de interesse para a SAN em âmbito municipal.

O primeiro momento na construção do protocolo foi a definição da direção da análise, isto é, a definição de um conceito guia de todo o trabalho analítico. Neste caso partiu-se do entendimento de que a direção da ação pública, por meio de políticas, programas, projetos e atividades, na perspectiva do DHAA, implicam em respeitar, promover, proteger e prover e o respectivo direito. Considerou-se, portanto estes conceitos, segundo ABRANDH. (2010):

Respeitar:

A obrigação de respeitar os direitos humanos requer que os Estados não tomem quaisquer medidas que resultem no bloqueio à realização desses direitos. O Estado não pode, por meio de leis, políticas públicas ou ações, ferir a realização dos direitos humanos e, quando o fizer, tem que criar mecanismos de reparação.

Proteger:

O Estado tem que proteger os habitantes de seu território contra ações de empresas ou indivíduos que violem direitos humanos.

Promover:

A obrigação de promover/facilitar significa que o Estado deve envolver-se pró - ativamente em atividades destinadas a fortalecer o acesso de pessoas a recursos e meios e a sua utilização por elas, para garantia de seus direitos.

Prover:

O Estado tem também a obrigação de agir de forma positiva em face de situações de emergência individuais ou familiares, nas quais por condições

estruturais ou conjunturais faltem condições de garantia de alimentação, moradia adequada, educação, saúde.

Um segundo passo para a construção do protocolo foi a definição das dimensões a serem analisadas. Neste caso foram consideradas as discussões sobre o desenho de políticas públicas, especialmente as de corte social, a partir dos processos de reforma do Estado.

A reforma do Estado, enfatizada entre os anos 80 e 90, teve como base a avaliação de que o Estado vinha sendo ineficiente e ineficaz na ação pública, devido a problemas de gestão (FARAH, 2000). Chaves-dos-Santos (2001) ao estudar a implementação de programas de alimentação e nutrição no Brasil, no âmbito do Programa Comunidade Solidária, argumentou que gradativamente vários dos princípios defendidos nas propostas internacionais de reforma do Estado foram sendo incorporada a forma de operar os programas sociais brasileiros. Foi ressaltada, por exemplo, a importância da participação social em torno da execução da ação pública visando favorecer ao controle social, com redução de desvios e de práticas clientelistas (CHAVES-DOS-SANTOS, 2001). A descentralização das políticas e os programas públicos foram também incentivados, tendo como argumento que com isto o desempenho dos programas tenderia a ser mais eficiente e eficaz pela oportunidade do exercício do controle social pelo maior interessado, o sujeito do direito (ARRETCHE, 1999; SOUZA; CARVALHO, 1999; BRASIL, 1995, CHAVES-DOS-SANTOS, 2001). O conceito de *accountability* também foi introduzido nos estudos, implicando em um processo de responsabilização do executor público orientado por sistemas de informação transparentes que permitam ao cidadão monitorar, avaliar e cobrar do agente público efetividade das ações (VIEIRA, 2005; CENEVITA; FARAH, 2006).

Destaca-se que, como observado por Arretche (1999), o PNAE, programa selecionado neste estudo para a proposição de indicadores, foi um dos que mais rapidamente foi descentralizado no país, incorporando os princípios da reforma pelo menos nos marcos legal, por ser um programa com exigências mínimas para adesão dos municípios, relativamente de baixo custo operacional e com forte repercussão política local. Assim, no caso do PNAE conta-se com mais de 15 anos de descentralização.

No contexto do debate assinalado anteriormente, novos princípios e diretrizes foram, portanto, incorporados ao planejamento da ação pública. Assim neste estudo partiu-se do entendimento de que para toda a política pública - PP e, particularmente para um programa de alimentação e nutrição como o PNAE, importa reconhecer como a questão do DHAA se

apresenta na gestão, na operacionalização e no exercício do controle social, trabalhadas no modelo como dimensões de análise.

Neste trabalho então as questões e indicadores foram agregados em três dimensões, conforme apresentado no quadro 1. Estas dimensões foram selecionadas tendo em vista o entendimento que na análise de um programa importa considerar como o mesmo é gerido, no sentido da qualidade do processo decisório, mas também como tais decisões são efetivamente traduzidas no fazer, na etapa da operacionalização, sendo reconhecido que alterações ocorrem nesta etapa, as quais podem comprometer ou favorecer o alcance dos objetivos da ação. Além destas, tendo em vista o contexto atual democrático de operação das políticas públicas no Brasil, considerou-se uma dimensão social. Foram adotados em cada uma das dimensões alguns dos princípios privilegiados no guia original, quais sejam, a eficácia, a responsabilidade, a transparência, a inclusão, a não discriminação, a equidade, a participação e o apoderamento dos titulares de direitos.

Dimensões a serem analisadas	Descrição
Dimensão da Gestão	O agente público deve desempenhar suas atribuições e realizar serviços necessários para atender a comunidade e aos cidadãos, visando proporcionar a estes os meios e instrumentos para o exercício do controle social, exercendo assim de forma positiva o seu compromisso, quanto às suas responsabilidades administrativa, fiscal, orçamentária e social (MEIRELLES, 1996; CRUZ et al., 2001). Esta dimensão contempla aspectos relacionados com o processo decisório sobre o que fazer, para quem e como. Para aproximação com esta dimensão foram privilegiados os princípios da eficácia, da responsabilidade e da transparência.
Dimensão da Operacionalização	A operacionalização deve traduzir no dia-a-dia do programa as decisões e normas que definem a ação e contemplar princípios que possam traduzir a promoção, a proteção, a provisão e o respeito do DHAA. Considerando que em termos de direitos humanos todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os mesmos direitos, de modo a ter condições de desenvolver suas potencialidades através do provimento de recursos (por meio de uma discriminação positiva) em favor dos mais desfavorecidos para diminuição das desigualdades (RAWLS, 1993; DUDH, 1948), foram selecionados para foco predominante nesta dimensão os princípios da inclusão, da não discriminação e da equidade.
Dimensão Social	Entende-se que o portador de direito deve ser na contemporaneidade um sujeito de direitos, isto implica em ser pró-ativo em termos de conhecer e buscar seus direitos. Assim, o

	portador de direitos, individual e ou de forma organizada e ativa deve participar dos processos de formulação e desenvolvimento de projetos e políticas públicas (MILANI, 2006). Para análise desta dimensão foram selecionados os princípios da participação e do apoderamento dos titulares do direito.
--	---

Quadro 1 – Análise de programas públicos na perspectiva do DHAA: Descrição das Dimensões a serem analisadas e princípios selecionados. Salvador, 2012.

Fonte: Instrumento de pesquisa de Buranelli-Soares, 2012.

Como visto, para cada dimensão determinados princípios foram selecionados. Ressalta-se o entendimento de que vários princípios são transversais, por exemplo, a participação do titular do direito pode ser analisada na dimensão da gestão, assim como a eficácia pode ser considerada em todas as dimensões. Para organização do protocolo foram feitas escolhas considerando espaços nos quais os mesmos poderiam ser mais bem observados. O entendimento sobre cada um dos princípios incorporado ao protocolo está apresentado na seção de resultados. A figura 1 apresenta uma síntese desta construção.

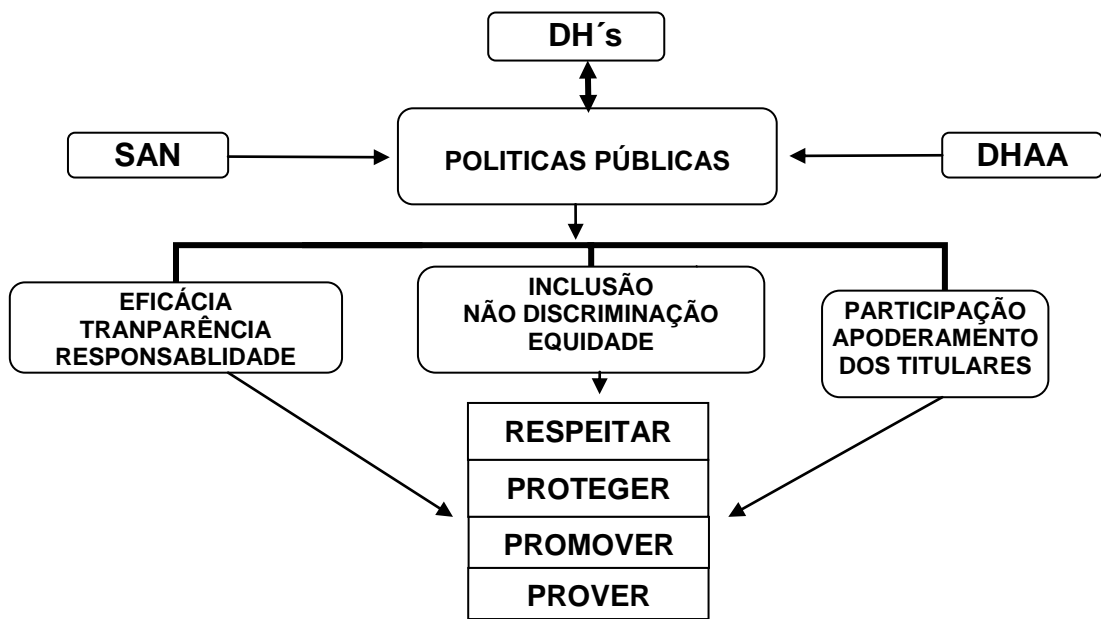


Figura 1 - Modelo Teórico

Após a definição das dimensões e dos princípios a serem focalizados, fez-se a identificação e construção de indicadores. Para tanto, partiu-se das questões propostas no guia original, fez-se uma releitura considerando o programa que seria analisado e as responsabilidades da esfera local em sua gestão, operacionalização e na relação com os sujeitos de direito. Os indicadores foram pensados por dimensão e para cada um deles foi

considerado o critério de sucesso que deu origem ao parâmetro. Esta etapa foi orientada por pressupostos teóricos presentes nas discussões sobre DHAA e na gestão pública, e também nos documentos normativos do programa.

Para permitir a interpretação dos resultados dos indicadores foram elaboradas premissas, isto é, argumentos que situam os resultados obtidos no marco geral da discussão sobre DHAA. Além destes elementos foram propostos no protocolo os meios de obtenção das informações e identificadas as fontes das informações.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A construção do protocolo de indicadores proposto para análise do PNAE na perspectiva do DHA partiu da definição de um conceito guia, o qual se refere à direção esperada e desejada para a implementação do programa dentro do referencial proposto. Assim, assumiu-se como conceito guia que a implementação do programa em âmbito municipal deve caminhar na direção de respeitar, proteger, promover e prover o DHAA. Estes momentos do DHAA estabelecem a aproximação do direito humano em foco e as políticas públicas, sendo entendidos como já definidos anteriormente (BURITY et al., 2010; CONSEA, 2010).

Como apresentado na metodologia, tendo em vista o conceito guia acima, propôs-se um protocolo estruturado em três dimensões, sendo que para cada uma delas foram privilegiados determinados princípios.

Na dimensão I, da gestão municipal, foram privilegiados, a partir dos debates da reforma do Estado, os princípios da eficácia, da transparência e da responsabilidade. O princípio da *eficácia* refere-se à condição do programa alcançar os efeitos previstos nos objetivos declarados quando da formulação e o planejamento, em várias perspectivas: quantitativa, qualitativa e temporal (SERRA, 2004). Por sua vez, a *transparência* tem por finalidade entre outros aspectos, trazer a público as informações referentes às atividades do Estado de forma consistente, com clareza e visibilidade preestabelecidas (CRUZ et al., 2001, p. 183; EVANGELISTA, 2010). No que se refere à *responsabilidade*, segundo Hofling (2001) entende-se a *responsabilidade* como a tomada de decisões que implicam ao Estado a obrigatoriedade de assumir a implementação e manutenção que envolve órgãos públicos e diferentes organismos e agentes da sociedade relacionados à política implementada para que a sociedade possa tomar conhecimento e exercer o controle social.

Na Dimensão II, da Operacionalização, foram contemplados os princípios da *inclusão dos mais vulneráveis*, entendendo-se ser esta a efetivação dos direitos dos sujeitos portadores dos direitos. (NASCIMENTO, [200-?]; SACHS, 2004). No que diz respeito ao princípio da *não discriminação*, implica no direito de ser tratado com respeito e não ser discriminado em função de qualquer critério, assim como o dever de não humilhar ou agredir física ou moralmente aos indivíduos (ECA, 1990). O princípio da *equidade* se concretiza na diminuição das desigualdades sociais através da distribuição de recursos pela discriminação positiva em favor dos mais desfavorecidos e vulneráveis (DUARTE, 2000).

Na Dimensão III, Social do protocolo o princípio da *participação social* refere-se aos mecanismos institucionais da efetiva proteção social contra riscos e vulnerabilidades para as garantias sociais nas áreas da educação, saúde, assistência e previdência social e do trabalho, assegurando a presença dos diversos atores sociais na formulação, gestão e implementação e controle das políticas sociais. (SILVA; JACCOUD; BEGHIN, 2009; CHAVES-DOS-SANTOS, 2001). O princípio *apoderamento dos titulares de direitos* compreende o sujeito como titular dos DH's informado e dotado de instrumentos que lhe permitam reivindicar do Estado ações corretivas e compensações quando seus direitos são violados, o que o torna sujeito e não objeto de uma política, como citado por Burity et al., 2010. Segundo esta mesma autora, a exigibilidade pode ser entendida como: “a possibilidade de exigir Direitos Humanos perante qualquer órgão público. O conceito inclui não somente o ato de exigir, mas também o direito de ter uma resposta em tempo oportuno. O termo “exigibilidade”, apesar de não parecer um termo simples, significa simplesmente exigir, cobrar aquilo que está na lei ou aquilo que não está na lei, mas que é necessário para que se possa viver de forma digna”.

Considerando as definições acima se fez a busca e construção de indicadores que pudessem contemplar estes princípios tendo em vista a implementação municipal de um programa de alimentação e nutrição, e no caso, mais especificamente o PNAE, na medida em que este é um programa com marco legal bem definido, os quais orientam a ação pública para uma gestão mais eficaz.

Como pode ser observada no protocolo, a dimensão da gestão ficou ao final com dez (10) indicadores. Os indicadores propostos na dimensão da gestão são predominantemente de existência e se voltam para o marco legal do programa em foco e para um conjunto de ferramentas consideradas relevantes para que a gestão do programa seja orientada para o DHAA. Outros indicadores são do tipo de conhecimento, na medida em que se partiu do pressuposto de que não bastam existirem marcos legal e outros instrumentos para a gestão,

estes precisam ser do conhecimento dos gestores e dos sujeitos de direito para que surtam os efeitos desejados. Estes argumentos estão sistematizados nas premissas propostas.

Na dimensão da operacionalização todos os seis (6) indicadores são de existência e se voltam para aspectos considerados relevantes para que na execução um programa some para o DHAA. Neste sentido foram privilegiadas questões relativas à identificação dos sujeitos de direito, a condição de identificação e de planejamento de ações para os mais vulneráveis, o monitoramento e a avaliação da ação e também as estratégias de comunicação que possam estar informando aos sujeitos sobre seus direitos. Importou no caso também propor um indicador para reconhecer a existência de denúncias sobre violação de direitos na implementação do programa.

Na dimensão social os quatro (4) indicadores são também de existência. Neste caso se tratou de reconhecer a existência de mecanismos para que os portadores de direitos atuem ativamente na gestão do programa, de forma esclarecida por meio de diferentes estratégias. A existência de mecanismos de exigibilidade está prevista na Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) e dá consequência prática ao princípio da realização do DHAA presente na lei. Estes mecanismos devem estar disponíveis na esfera judicial, quase-judicial, por mecanismos da esfera política e ações administrativas (ABRANDH,2010)

Construídos e selecionados os indicadores fez-se necessário definir critérios de sucesso. Não se trata no caso de um parâmetro para avaliação, por isto não há valores atribuídos, mas sim de um elemento para orientar a análise da implementação na perspectiva do DHAA, tendo em vista que podem estar sendo acumulados fatores favorecedores e ou fatores comprometedores desta trajetória. Tais critérios foram propostos em função dos marcos legal do programa. Os meios de obtenção das informações foram a pesquisa documental e entrevistas e as fontes foram gestores do programa no nível central e local, executores do programa nas escolas (merendeiras) e também escolares- sujeitos de direitos do programa, além de membros do Conselho de Alimentação Escolar.

As premissas são apresentadas no protocolo como argumentos que fazem a mediação entre os resultados singulares de cada indicador e o conceito guia assumido na análise, favorecendo assim a inteligibilidade dos resultados dentro do marco referencial adotado. Neste trabalho de desenvolvimento metodológico as premissas foram construídas tendo em vista elementos teóricos da discussão sobre DHAA e também aspectos do marco legal do programa estudado, no caso o PNAE.

Na dimensão da gestão as premissas privilegiam a relevância da implementação do programa estar orientada por um marco legal conhecido por todos os envolvidos e interessados, sendo um processo transparente, baseado na interação do governo com a sociedade civil e entre diferentes setores do governo local e no trabalho de uma equipe qualitativa e quantitativamente adequada. Assume-se, portanto, que quando os resultados dos indicadores apontam para sucesso nesta dimensão, as premissas são reforçadas e compõe-se um cenário favorável à implementação do programa na direção de respeitar, promover, proteger e prover o DHAA.

Na dimensão da operacionalização, no geral, as premissas se voltam para aquelas condições que ao permitirem a identificação dos sujeitos de direito, e dentre estes os mais vulneráveis, assim como o reconhecimento dos problemas de execução e capacidade de resposta a estes em um sistema de monitoramento e avaliação, somam para que no município o programa seja executado de forma a atender aos quatro momentos do DHAA.

Na dimensão social por sua vez, as premissas direcionam que o cidadão informado se identifica como titular de direito e ciente da própria participação no processo de monitoramento e avaliação do programa que lhe é dirigido, busca pelos mecanismos de exigibilidade quando direitos são violados. Nesta mesma perspectiva, os membros do CAE se reconhecem como instituição legítima, representativa e instalada de acordo com as normas, agindo efetivamente enquanto controle social na execução local do programa em defesa do DHAA.

3.1 PROTOCOLO DE INDICADORES PARA ANÁLISE DE PROGRAMA E POLÍTICAS PÚBLICAS NA PERSPECTIVA DO DHAA

Dimensão I - Gestão municipal do PNAE

Princípios a serem atendidos: EFICÁCIA– TRANSPARÊNCIA - RESPONSABILIDADE

<p>DEFINIÇÃO: Compreende-se a esse conjunto de princípios da Dimensão I que: o agente público desempenha suas atribuições e realiza serviços necessários para atender a comunidade e aos cidadãos, proporcionando a estes os meios e instrumentos para o exercício do controle social, exercendo de forma positiva o seu compromisso, quanto às suas responsabilidades administrativa, fiscal, orçamentária e social (MEIRELLES, 1996; CRUZ et al., 2001).</p>				
Questões propostas	Indicadores	Critério de sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
Nos documentos oficiais do programa há menção explícita à realização do DHAA?	1. Existência de marco legal para realização do DHAA na implementação do programa em âmbito nacional	Existirem marcos legais que respeitem, promovam e assegurem o DHAA.	A existência de marco legal para realização do DHA na implementação do programa em âmbito nacional permite que no âmbito local os atores envolvidos se mobilizem para atender ao estabelecido e permite o desenvolvimento e a cobrança de responsabilidades nesta direção	Pesquisa documental
Nos documentos oficiais ou outros documentos do programa no município há menção explícita à realização do DHAA?	2. Existência de marco legal ou de referências quanto à realização do DHAA na implementação do programa em âmbito municipal	Existir marcos legal e outros documentos de referência para a implementação do programa no local que respeitem, promovam, assegurem o DHAA	A existência de marco legal ou outras referências formais para realização do DHAA na implementação municipal do programa permite que os atores envolvidos desenvolvam suas ações na direção desejada, com responsabilidade.	Pesquisa documental

Questão proposta	Indicadores	Critério de sucesso	Premissa	Meio de Obtenção da Informação
Os gestores locais (gov. e sociedade) do programa conhecem os marcos legais e outros documentos existentes – nacional e local - para o programa quanto à realização do DHAA?	3. Conhecimento pelos gestores entrevistados dos marcos legais e outros documentos do programa que referem o DHAA	Maioria de gestores locais entrevistados refere conhecer os marcos legais ou outros documentos relativos à realização do DHAA na implementação do PNAE	A existência de marcos legal é condição necessária, mas não suficiente para a responsabilidade dos gestores locais quanto à realização do DHAA na implementação do PNAE, sendo relevante que os sujeitos envolvidos demonstrem conhecer os documentos orientadores e ou conhecer o DHAA. A transparência implica em mecanismos de divulgação/disseminação de informações que possam orientar a ação dos gestores na direção do DHAA	Entrevistas oral-gravadas com gestores locais: nível central-SMEC; escolas; CAE.
Em caso de negativa das questões anteriores: os gestores locais ouviram falar de DHAA? Qual o entendimento existente? Como obteve a informação/conhecimento?	4. Conhecimento pelos gestores locais sobre DHAA a partir de diferentes fontes	Maioria dos gestores refere e demonstra ter algum conhecimento sobre DHAA		Entrevistas oral-gravadas com gestores locais: nível central-SMEC; escolas; CAE.
Existem mecanismos ou outras formas de comunicação que favoreçam a divulgação do DHAA junto aos gestores do PNAE?	5. Existência de meios de comunicação sobre o DHAA na gestão e ou implementação municipal do programa voltado aos gestores	Existirem meios de comunicação – divulgação de informações sobre o DHAA na gestão do PNAE no município para gestores envolvidos	O acesso a informações sobre o DHAA na gestão e implementação do programa é condição necessária para que os gestores possam orientar suas ações de acordo com os princípios do DHAA, qualificando a transparência e permitindo a tomada de responsabilidade neste campo.	Entrevistas, pesquisa documental.

Questão	Indicador	Critério de Sucesso	Premissa	Meio de obtenção da Informação
Existem mecanismos ou outras formas de comunicação que favoreçam a divulgação do DHAA junto aos sujeitos de direito do PNAE?	6. Existência de meios de comunicação sobre o DHAA na gestão e ou implementação municipal do programa voltado aos cidadãos e aos sujeitos de direito	Existirem meios de comunicação – divulgação de informações sobre o DHAA na gestão do PNAE no município para os cidadãos em geral e para os sujeitos de direito	O acesso a informações sobre o DHAA é condição necessária para que os cidadãos possam acompanhar a gestão e a implementação do programa, e para que os sujeitos de direito possam exercer o controle social.	Observação, pesquisa documental; entrevistas com gestores.
Como são identificados os sujeitos ou grupos em situação de vulnerabilidade?	7. Existência de instrumento capaz de identificar a população em situação de vulnerabilidade	Existir instrumento que permita a identificação da população em situação de vulnerabilidade	Na implementação do programa na perspectiva do DHAA deve estar garantida a universalidade para todos os escolares da rede pública e filantrópica, com estratégias para identificar e incluir os mais vulneráveis social e biologicamente.	Pesquisa documental e entrevistas
O município possui metas e prazos explícitos para executar o PNAE de forma articulada a outras políticas e programas sociais?	8. Existência de um planejamento estratégico que estabelece metas e prazos para execução do PNAE de forma articulada à política municipal de educação, assistência social, saúde, agricultura entre outras.	Ter um planejamento estratégico municipal para o PNAE, integrado à política municipal de educação, à política de desenvolvimento social local, à política de saúde, à política agrícola entre outras.	A implementação do PNAE exige o suporte de um planejamento estratégico que favoreça a integração/articulação de políticas e programas de diferentes áreas, na direção da intersetorialidade, viabilizando o alcance dos objetivos no sentido de assegurar DHAA.	Pesquisa documental e entrevista

Questões	Indicadores	Critério de Sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
No município o programa está institucionalizado?	9. Existência de documentos normativos e estruturas para a gestão do PNAE	Existir estruturas formais e normas que definam o lugar do programa na gestão da SMEC, com todas as atribuições explicitadas, de forma a esclarecer sobre responsabilidades.	O conhecimento sobre a institucionalidade do programa permite que os responsáveis nas suas respectivas estruturas possuam ferramentas que lhes proporcionem condições para execução das suas atribuições para efetivação do PNAE.	Pesquisa documental e entrevista
Existe equipe responsável pelo programa no quadro da administração municipal (concurado, com estabilidade) em número e com formação adequada para o desempenho das ações necessárias?	10. Existência de equipe responsável pelo programa no quadro da administração municipal em número e com formação adequada para o desempenho das ações do programa	Ter uma equipe estável, com formação adequada e em número suficiente para executar o programa em todas as suas dimensões.	A formação e a composição da equipe responsável é condição essencial para a efetiva execução do programa	Pesquisa documental e entrevista

3.2 PROTOCOLO DE INDICADORES PARA ANÁLISE PP NA PERSPECTIVA DO DHAA

Dimensão II – Operacionalização e Implementação do Programa

Princípios a serem atendidos: INCLUSÃO – NÃO DISCRIMINAÇÃO – EQUIDADE

DEFINIÇÃO: Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os mesmos direitos, de modo a ter condições de desenvolver suas potencialidades através do provimento de recursos (por meio de uma discriminação positiva) em favor dos mais desfavorecidos para diminuição das desigualdades. (RAWLS, 1993; DUDH, 1948)				
Questões	Indicadores	Critérios de Sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
Identificação da população sujeita de direito, potenciais titulares e/ou grupos em situação de vulnerabilidade.	1. Existência do censo escolar do ano anterior e a relação de matrícula em creches e unidades filantrópicas	Existir o censo escolar e outros documentos que informem número de matriculados nas escolas, creches e unidades filantrópicas.	A operacionalização de um programa na perspectiva do DHA exige reconhecimento objetivo dos sujeitos de direito, e também o auto reconhecimento destes sujeitos como portadores de direitos.	Pesquisa documental
Análises realizadas no âmbito do programa para identificar e caracterizar os grupos vulnerabilizados (quem é e como podem ser identificados? Onde estão? E por que eles estão em situação de vulnerabilidade?).	2. Existência de documento ou registro formal que identifique titulares de direito em situação de vulnerabilidade.	Existir documento ou registro formal que comprove a identificação de titulares de direito em situação de vulnerabilidade.		Entrevista

Questões	Indicadores	Critérios de Sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
Existência de estratégias específicas dirigidas a grupos em situação de maior vulnerabilidade e populações remanescentes de quilombos? Quais? Como acontecem no município?	3. Existência de ações que protejam, promovam e dê provimento que atendam às necessidades dos escolares em situação de vulnerabilidade	Existir o registro de ações que atendam as necessidades dos alunos em situação de vulnerabilidade	Um programa implementado na perspectiva do DHAA deve ser capaz de agir de forma diferenciada para populações mais vulneráveis de forma a integrá-las no mundo dos direitos	Pesquisa documental Entrevista
Existe alguma forma de monitoramento e avaliação do programa? Está sendo executado?	4. Existência de mecanismos de monitoramento e avaliação do programa.	Existir algum sistema ou mecanismo ou ação para monitoramento e avaliação do programa	O monitoramento e a avaliação de um programa são essenciais para que se dê conhecimento aos gestores e aos sujeitos de direito sobre se e como as ações estão sendo realizadas de forma a somar para o DHAA, permitindo reforço a aspectos positivos e reajuste no que possa estar comprometendo o objetivo desejado.	Pesquisa documental Entrevista
Quais as dificuldades encontradas na execução do programa? Se identificadas dificuldades na execução do programa, o que foi feito?	5. Existência de registros das dificuldades e barreiras identificados na execução do programa e como foram superadas, a nível local.	Existir registro das barreiras identificadas e das estratégias de superação para execução e implementação do programa no município.		Pesquisa documental Entrevista

Questão	Indicador	Critério de sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
Existem avaliações sobre a efetividade da estratégia de comunicação?	6. Existência de mecanismo que avalie a estratégia utilizada e sua efetividade na comunicação das informações sobre o programa e o DHAA.	Existir documento ou registro de estratégias que promovem à comunicação efetiva e/ou a maioria dos titulares de direito referem ou demonstram que tem acesso à informação e participação do programa	A operacionalização de um programa na perspectiva do DHA exige reconhecimento objetivo dos sujeitos de direito, e também o auto reconhecimento destes sujeitos como portadores de direitos, sendo que tal resultado pressupõe estratégias de comunicação efetivas.	Pesquisa documental Entrevista

3.3 PROTOCOLO DE INDICADORES PARA ANÁLISE PP NA PERSPECTIVA DO DHAA

Dimensão III - Social

Princípios a serem atendidos: *PARTICIPAÇÃO – APODERAMENTO DOS TITULARES DE DIREITOS*

DEFINIÇÃO: O portador de direitos, individual e ou de forma organizada e ativa participa dos processos de formulação e desenvolvimento de projetos e políticas públicas. (MILANI, 2006)				
Questões	Indicadores	Critério de Sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
O sujeito de direito do PNAE conhece o programa?	1. Conhecimento do programa pelo titular do direito	Titulares do direito informados sobre o programa que lhe é dirigido	A implementação de um programa na perspectiva do DHAA implica em lidar com titulares de direito, os quais são informados sobre seus direitos, sobre as razões de serem contemplados e assim podem exercer a exigibilidade do direito.	Fonte: escolares, sujeitos de direito.
Há participação ativa e informada dos titulares de direito na elaboração, execução e monitoramento do programa? Como?	2. Referência do Titular de direito sobre participação no monitoramento e avaliação	Titulares de direito referem participação em atividades de monitoramento e avaliação do programa	A participação ativa e informada dos titulares de direito e da comunidade na elaboração, execução e monitoramento do programa são práticas promotoras e emancipatórias em direção à realização e defesa do DHAA.	Pesquisa documental Entrevistas

Questões	Indicadores	Critério de sucesso	Premissa	Meio de obtenção da informação
Os espaços e mecanismos de controle social do programa, estabelecidos nas normas, estão atuando de forma adequada no município?	3. Composição e atuação adequados do CAE no município	CAE instalado com representação de acordo com a normas e com legitimidade, -_funcionando com regularidade e realizando as ações previstas nos marcos legais.	O controle social de um programa via instância colegiada deve ser efetivo e eficaz, considerando a composição da mesma, regularidade do funcionamento e sobre o que e como vem atuando, visando exercer a desejável vigilância para que o programa seja implementado na direção do DHAA.	Entrevista Pesquisa documental
Existem mecanismos disponíveis para os titulares de direito reclamarem (em todos os níveis) quando entendem que seus direitos estão sendo violados? Estes mecanismos são acessíveis aos mais vulnerabilizados? De que forma? Qual a avaliação da eficácia destes mecanismos?	4. Existência de mecanismos acessíveis para os titulares de direito registrarem suas denúncias / reclamações de violação de direito na execução do programa	Existirem-_mecanismos para uso do titular de direito ou o cidadão registrar denúncia /reclamação de violação de direito na execução do programa.	A exigibilidade é condição atribuída ao titular de direito para reclamar e denunciar situação de violação ao seu direito nas diversas instâncias responsáveis pela execução do programa.	Entrevista

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo relatar o processo de desenvolvimento e o resultado obtido na construção de um protocolo de indicadores para análise da implementação de um programa de alimentação e nutrição na perspectiva do direito humano a alimentação adequada.

Considerando a existência de um guia elaborado e aprovado no espaço do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – CONSEA com o propósito indicado, partiu-se deste para uma proposta que pudesse ser aplicado em âmbito municipal, tendo em vista a descentralização dos programas sociais no Brasil e selecionou-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar- PNAE como ilustração, tendo em vista ser este o programa social de alimentação mais antigo do país, de maior cobertura e municipalizado.

Um dos desafios de uma metodologia para análise de Políticas Públicas de SAN na perspectiva dos D.H's é a de identificar indicadores flexíveis que possam expressar na implementação de diferentes políticas ou programas a realização ou não dos momentos do direito. Neste trabalho houve o entendimento de que o protocolo de indicadores deveria ser capaz, de no conjunto de seus resultados, expressar o desempenho do programa selecionado em termos de respeito, proteção, promoção e provisão do direito humano a alimentação adequada e por outro lado, produzir informações que possam contribuir para o aperfeiçoamento da ação na gestão municipal.

No caminhar da construção foi sentida a falta de mais referências que pudessem colaborar com a proposta. Isto é, mesmo tendo um documento de base, este não contemplava indicadores, e sendo relativamente novo no Brasil o tratamento da ação pública em termos de direito humano à alimentação, não foram identificados indicadores e critérios de análise que apoiassem as decisões e escolhas sobre o que e como se aproximar do objeto pretendido. Ainda assim, tendo em vista que o marco legal do PNAE estabelece muitas condições consideradas favoráveis ao DHAA, assumiu-se em boa parte da construção estas normas como base.

No protocolo, como visto, predominaram indicadores de existência. Considera-se que isto se deu por se tratar de uma abordagem relativamente nova, ainda sem um histórico que permita analisar desempenhos entre um antes e um depois. Trata-se no caso de reconhecer condições que possam favorecer uma implementação que se aproxime do DHAA. A experiência de aplicar e analisar os resultados do protocolo, a exemplo do que acontece com

outros instrumentos de análise e avaliação de programas, poderá viabilizar a proposição de indicadores de diferentes tipos.

Ao final a proposta contempla um protocolo para análise que se organiza em três (3) dimensões e com um total vinte (20) indicadores. Buscou-se neste desenho adotar formas de verificação viáveis para aplicação nos contextos locais nacionais, como entrevistas e pesquisa documental. Este produto é então apresentado como uma proposta que poderá ser avaliada quanto à condição de prover a resposta necessária em termos de concepções teóricas, e efetivamente, melhor avaliadas em experiências empíricas que possam contribuir para reconhecer a viabilidade e inteligibilidade dos argumentos estruturantes do modelo.

REFERÊNCIAS

A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, **Relatório Final**. ABRANDH, Brasília, 2010. 83p.

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, [online], v.14, n.40, p. 111-141, jun., 1999. ISSN 0102-6909. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69091999000200009>>. Acesso em: ago. 2012.

BRASIL. Política Nacional de Alimentação e Nutrição – PNAN. Portaria nº 710, de 10 de junho de 1999, publicada no D.O.U. de 11 de junho de 1999.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE. Brasília, 1995. Disponível em: <www.bresserpereira.org.br/Documents/.../PlanoDiretor/planodiretor.p...>. Acesso em: jul. 2012.

BURITY, Valéria et al. **Direito humano à alimentação adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH, 2010. 204p.

_____.; FRANCESCHINI, Thaís. **A exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada**. Curso *on line*. ABRANDH, Brasília, 2010.

CENEVIVA, Ricardo; FARAH, Marta F. S. Democracia, Avaliação e Accountability: a avaliação de políticas públicas como instrumento de controle democrático. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, São Paulo, 2006. Disponível em: <<http://ricardoceneviva.com/publications/>>. Acesso em: ago. 2012.

CHAVES-DOS-SANTOS, S. M. **O Comunidade Solidária e a Participação em Programas de Nutrição em Municípios Baianos**. 2001. ____f. Tese (Doutorado em Administração Pública) – Escola de Administração Pública, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.

CONSEA. Guia para Análise de Políticas e Programas Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional sob a Perspectiva dos Direitos Humanos. 2009. Disponível em: <www.planalto.gov.br/consea>. Acesso em: set. 2011.

CONSEA. **Cartilha Losan**. Lei 11.346. Set. 2006. Brasília.

CRUZ, Flávio da et al. **Lei de responsabilidade fiscal comentada**. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DECLARAÇÃO SOBRE O DIREITO AO DESENVOLVIMENTO DA ONU, 1986. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/bmestar/dec86.htm>>. Acesso em: mar. 2012.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, Resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas, dez.1948. Disponível em: unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf. Acesso em abr. 2012

DUARTE, Cristina Maria Rabelais. Equidade na legislação: um princípio do sistema de saúde brasileiro? **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v.5, n. 2, 2000. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/csc/v5n2/7107.pdf>. Acesso em: jan. 2012.

ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. **ECA, Nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Disponível em: <eca.claretianas.br/index.php?option=com_content&view>. Acesso em: ago. 2012.

EVANGELISTA, Lúcio. **Controle Social versus Transparência Pública: Uma Questão de Cidadania**. 2010. 34f. Especialização (Trabalho de Conclusão de Curso em Orçamento Público) - Tribunal de Contas da União, Brasília, 2010. Disponível em: <portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2053966.PDF>. Acesso em: ago. 2012.

FUNDAÇÃO NACIONAL PARA DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE. Legislação para o Programa Nacional da Alimentação escolar – PNAE, Brasília, 2011.

FARAH, Marta F. S. **Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo: FGV-EAESP, 2000. Cadernos, v. 18. Disponível em: <www.eaesp.fgvsp.br/subportais/ceapg/Acervo%20Virtual/.../Cad18.p...>. Acesso em: ago. 2012.

HOFLING, E. de M. **Estado e políticas (Públicas) Sociais**. v. 21, n. 55, Campinas, nov. 2001. Caderno CEDES. REVER DATA

LEI ORGÂNICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. LOSAN. 2006. Disponível em: <www.planalto.gov.br/consea>. Acesso em: maio 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 90-91.

MILANI, Carlos R. S. Políticas públicas locais e participação na Bahia: o dilema está versus política. **SciELO Sociologias**, Porto Alegre, n.16, jul./dec. 2006. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200008>>. Acesso em: abr. 2012.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Conselho Nacional de Saúde. Portaria nº 710 de 10 de junho de 1999 p. 14, seção I. Disponível em: <<http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnan.pdf>>. Acesso em: maio 2012.

NASCIMENTO, João. **Ações afirmativas e políticas públicas de inclusão social**. [200-?]. Disponível em: <meuartigo.brasilecola.com/.../acoes-afirmativas-politicas-publicas-inclusao-social.htm>. Acesso em: jul. 2012.

PIDESC. Diário Oficial da União. Dec- 000592 DOFC 07.07.92 008716. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/Internet/comissao/index/perm/cdh/Pidesc%20-%20Relat%C3%B3rio%20Final.html##PIDESC>>. Acesso em: jul. 2012.

RAWLS, John. **Teoria de la justicia México**. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

SACHS, Ignacy. Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos, políticas públicas. **Estud. Av.**, São Paulo, v.18, n.51, may./aug. 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000200002>>. Acesso em: ago. 2012.

SERRA, Gómez Miguel, Evaluación de los Servicios Sociales Pedagogia Social y Trabajo Social. Biblioteca de Educación. Editorial Gedisa S.A.. Barcelona, 2004.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. **Políticas Sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias**. Cap. 8, IPEA 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/livros/economia_saude/CAP5>. Acesso em: jul. 2012.

SOUZA, Celina; CARVALHO, Inaiá M. M. de. Reforma do estado, descentralização e desigualdades. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 48, 1999.

VIEIRA, J. B. Estado, Sociedade Cível e Accountability. **Ensaio FEE**, v.26, n. 1, p. 605-626, jun. 2005. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2095/2477>>. Acesso em: jul. 2012.

ARTIGO 2

ANÁLISE DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NA PERSPECTIVA DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO: ESTUDO DE CASO EM ÂMBITO MUNICIPAL

Salvador
2012

BURANELLI-SOARES, Tânia Mara. **Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação:** estudo de caso em âmbito municipal. 73 f. 2012. Dissertação (Mestrado em Alimentos, Nutrição e Saúde) – Escola de Nutrição, Universidade Federal da Bahia, 2012.

RESUMO

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN) é parte do esforço governamental para a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA). Assim, a execução de políticas e programas públicos da área deve respeitar, promover, garantir e prover o referido direito. Este estudo objetiva analisar a execução municipalizada de um programa de interesse para a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na perspectiva do DHAA. Foi adotado para a análise um protocolo com 20 indicadores, referidos a três dimensões da ação pública (gestão, operacionalização e social), desenvolvido a partir do guia metodológico para análise de políticas pública na perspectiva do DHAA e elaborada pelo CONSEA. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) foi escolhido para o estudo. A metodologia contemplou entrevistas com gestores públicos responsáveis pela implementação do PNAE, membros do Conselho da Alimentação Escolar, gestores escolares, titulares de direitos (alunos) e merendeiras, de um município baiano. Os resultados permitiram identificar que há mais obstáculos que oportunidades para o respeito, a proteção e a garantia do DHAA na execução do PNAE local em todas as dimensões analisadas. A provisão se realiza. O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional indicam o DHAA como norteador da ação pública, e mesmo um programa com a solidez do PNAE demanda investimentos na comunicação, no controle social e na formação de pessoal da gestão, da operacionalização e, especialmente, de portadores de direitos, que como cidadãos podem efetivamente agir para conquista e manutenção de direitos.

Palavras-chave: Programas de Nutrição. Direitos Humanos. Segurança Alimentar. Alimentação Escolar. Indicadores. Descentralização.

Buranelli-SOARES, Tania Mara. Analysis of the School Feeding Program in the Perspective of the Human Right to Food: a case study on the municipal level. 73 f. 2012. Dissertation (Master in Food, Nutrition & Health) - School of Nutrition, Federal University of Bahia, 2012.

ABSTRACT

The Food and Nutrition Policy (PNAN) is part of the government effort to achieve the Human Right to Adequate Food (DHAA). Thus, the implementation of public policies and programs in the area must respect, promote, ensure and provide that right. This study aim to analyze the municipal implementation of a program of interest to the Food and Nutrition Security (SAN) in the context of DHAA. It was adopted a protocol of 20 indicators for the analysis, referred to the three dimensions of public action (management, operational and social), developed from the methodological guide for public policy analysis from the perspective of DHAA and prepared by CONSEA. The National School Nutrition Program (NSNP) was chosen for the study. The methodology included interviews with public managers responsible for implementing the Program, members of the Board of School Meals, school managers, rights holders (students) and cooks, from a municipality of Bahia. The results showed that there are more obstacles than opportunities in toward to respect, protect and guarantee of the DHAA in the implementation of the PNAE, in all analyzed dimensions. The provision is realized. The Food and Nutrition Security System and the Food and Nutritional Security Policy indicate the DHAA as guiding for the public action, and even a program with the soundness of the PNAE requires investments in communication, social control and training of personnel to management and operationalize of this and especially the rights holders, who can effectively act as citizens for conquest and maintenance of rights.

Keywords: Nutrition Programs. Human Rights. Food Security. School Feeding. Indicators.

1 INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Alimentação e Nutrição - PNAN, integrante da Política Nacional de Saúde - PNS, desde 1999 reconheceu-se como parte do esforço governamental para a concretização do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA. Ao fazer este reconhecimento foi afirmado o entendimento de que cabe ao Estado, à sociedade e aos indivíduos agir de forma a respeitar os direitos humanos e liberdade fundamentais, garantindo assim a plena realização do potencial humano (BRASIL, 1999).

Ao Estado cabe respeitar, proteger e facilitar a ação de indivíduos e comunidades em busca da capacidade de alimentar-se de forma digna, colaborando para que todos possam ter uma vida saudável, ativa, participativa e de qualidade. Isto se faz de forma direta por meio de políticas e programas públicos, tendo em vista os recursos a serem distribuídos, mas também na forma de operar a ação pública neste sentido e de garantir aos portadores de direitos à participação social em torno da execução dos programas que lhes são dirigidos (VALENTE, 2003).

A preocupação com o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA) no Brasil vem sendo construída. Pode-se reconhecer o processo de institucionalização deste direito no âmbito das Políticas Públicas, a exemplo da aprovação em 1999 pelo Ministério da Saúde da Política Nacional de Alimentação e Nutrição (PNAN), na qual a alimentação é explicitamente entendida como direito humano básico. Nos anos mais recentes ocorreram avanços no âmbito da institucionalização do direito humano a alimentação no país, cabendo destacar a homologação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional (LOSAN) em 2006, que constituiu o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), a inclusão da alimentação como direito social, no artigo 6º da Constituição e a instituição da Política Nacional de Segurança Alimentar (PNSAN), em 2010.

Assim, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - CONSEA propôs em sua agenda de trabalho entre 2009 e 2010, elaborar um guia metodológico para o exercício de exigibilidade administrativa no âmbito dos programas públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), tendo como perspectiva identificar o quanto as ações públicas estão próximas ou distantes dos conceitos e princípios dos Direitos Humanos - DH's, e em particular do DHAA e a SAN.

Nesse sentido, este estudo adaptou o Guia Metodológico proposto pelo CONSEA (2009) e aplicou em um município baiano, São Francisco do Conde, como forma de, por um

lado, analisar a validade deste tipo de abordagem para o nível local, e por outro lado, produzir informações que possam contribuir para o aperfeiçoamento da gestão municipal na direção de atender ao princípio constitucional do DHAA.

Diante disto, este estudo, analisou a implementação do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), de interesse no campo da segurança alimentar e nutricional, na perspectiva do DHAA. É parte integrante de um projeto amplo que vem sendo desenvolvido pela Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia (ENUFBA), o qual visa produzir conhecimentos e recomendações aos gestores públicos em prol da organização de sistemas locais de SAN, o que contempla também análise e proposições em torno da implementação de programas na direção de se constituírem efetivamente em promotores e protetores do acesso de todos ao mundo dos direitos.

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este estudo é parte de um projeto aprovado para o Grupo de pesquisadores do Núcleo de Nutrição e Políticas Públicas da Escola de Nutrição – UFBA, denominado Projeto Segurança Alimentar e Nutricional em São Francisco do Conde: Avaliação e Ação - PRÓ-SAN SFC, que obteve aprovação de financiamento pela Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado da Bahia – FAPESB. O projeto foi submetido e aprovado pelo Comitê de ética da Escola de Nutrição da UFBA, segundo parecer 09/2010.

2.1 CENÁRIO DO ESTUDO

Elegeram-se para esta pesquisa a cidade de São Francisco do Conde, município do Estado da Bahia, envolvendo de maneira colaborativa os gestores públicos diretamente responsáveis pela implementação do PNAE, Conselho da Alimentação Escolar (CAE), gestores escolares, merendeiras e titulares de direito (alunos). Esta escolha considerou o conjunto de projetos de pesquisa desenvolvidos no município por pesquisadores da Escola de Nutrição da UFBA e a acessibilidade, por ser um município da região metropolitana de Salvador. Além disso, foi determinante a aceitação do gestor municipal para a realização do estudo.

O município que soma 33.810 habitantes (IBGE, 2010) integra a região do Recôncavo Baiano e se localiza em área na qual ainda se preserva reservas de Mata Atlântica e riquíssimos manguezais, contribuindo para a biodiversidade da região. A riqueza da cidade, no passado, se baseava nas plantações de cana de açúcar que deram início ao desenvolvimento econômico da área. Hoje, a extração, o refino e o processamento de petróleo são as principais atividades econômicas da região (IBGE, 2010).

A diversidade de etnias que ajudou a construir São Francisco do Conde culturalmente está presente no cotidiano da cidade. A habilidade com a pesca e a técnica das mulheres marisqueiras também surgiram com os primeiros habitantes da região (PREFEITURA DE SÃO FRANCISCO DO CONDE, 2010). Segundo dados da prefeitura o município conta com 90% da população de etnia parda e negra. O índice de desenvolvimento humano 0,714 é considerado médio (IBGE, 2010).

2.2 DESENHO DA PESQUISA

O estudo partiu de um guia metodológico para análise de políticas públicas na perspectiva do DHAA desenvolvido e aprovado pelo CONSEA (2009). O referido guia foi proposto para o exercício da exigibilidade administrativa do direito humano a alimentação, tendo como finalidade identificar o quanto as ações públicas estão próximas ou distantes dos conceitos e princípios dos DHAA. Entende-se que mais do que um instrumento normativo, um guia com os propósitos indicados, quando aplicado em realidades distintas, pode contribuir para disseminação dos princípios do DHAA em diferentes esferas e grupos e ter função pedagógica de construir processos de implementação mais afinados com tais princípios. Os usuários do guia seriam os conselhos estaduais e municipais, organizações e movimentos da sociedade civil e gestores públicos (CONSEA, 2009).

O guia original está estruturado da seguinte forma: identificação e operacionalização do programa; informação, responsabilização e monitoramento; avaliação dos resultados em relação às obrigações de respeitar, proteger, promover e prover; alocação orçamentária; dificuldades; aspectos de gestão e administração; comentários gerais e outras observações. Em outro estudo a autora deste trabalho fez a adaptação do guia original contemplando dois movimentos: a reconstrução de um instrumento que possa ser aplicado a diferentes programas de interesse para a SAN, mas que alcance especificidades e que seja viável para aplicação em

âmbito municipal, tendo em vista ser este o espaço privilegiado para a execução de programas sociais.

Para o trabalho empírico de aplicação do instrumento e análise dos resultados foi escolhido o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, tendo em vista ser um programa de relevância para a SAN, dirigido para um grupo social prioritário, os escolares, e o maior programa de alimentação e nutrição do país e com maior tempo de implementação nacional e na esfera local, na medida em que foi um dos programas sociais que mais rapidamente avançou na direção da municipalização (ARRETCHE, 1999).

Tendo em vista os objetivos do guia e as especificidades do PNAE, o instrumento adaptado foi organizado a partir de um conceito guia para a análise o qual estabelece que a implementação do programa em âmbito municipal deve caminhar na direção de respeitar, proteger, promover, prover e garantir o DHAA. A partir desta definição foram propostas três dimensões para análise (gestão, operacionalização e social). Para cada dimensão foram formuladas questões para investigação, orientadas pelos princípios do DH e do DHAA. A partir destas foram construídos indicadores, estabelecidos critérios de sucesso, meios de verificação e fontes para obtenção das informações necessárias. Premissas foram incluídas no modelo visando dar inteligibilidade aos resultados parciais, em diálogo com o conceito guia e com os princípios presentes no debate sobre DHAA (quadro 1- Artigo 1, pag,16).

A pesquisa de campo contemplou pesquisa documental e entrevistas. A pesquisa documental buscou identificar e ter acesso para obtenção de dados e informações sobre a implementação do programa em foco a documentos normativos, relatórios e atas de reuniões. Como será posteriormente abordada, esta etapa da coleta de dados enfrentou vários problemas. As entrevistas foram propostas para obter junto a gestores do programa, na prefeitura e nas escolas, informações sobre a gestão do programa. Também membros do Conselho de Alimentação Escolar, instância colegiada formalmente constituída para o controle social da execução do PNAE foi entrevistados. Em uma amostra intencional de unidades escolares foram entrevistados diretores, merendeiras e escolares. Os roteiros das entrevistas estão no Apêndice A. O objetivo destas entrevistas nas escolas foi o de coletar dados da realidade da execução do programa que possam estar somando ou comprometendo a realização do DHAA.

A entrada em campo foi iniciada em 2010, para obtenção de autorização para realização da pesquisa no município. Houve mudanças na gestão e paralisação das negociações. Em 2011 o processo foi retomado e a liberação ocorreu efetivamente no segundo

trimestre de 2012. A coleta de dados ocorreu entre abril e julho de 2012. Destaca-se que o município em foco adotado a modalidade terceirizada para execução do programa, o que implica em um contrato de gestão que transfere a uma empresa a responsabilidade pela compra de alimentos, preparo e distribuição da alimentação em todas as escolas da rede. Não foi objetivo deste trabalho avaliar a modalidade adotada, mas na pesquisa fez-se necessário considerar diferenciais gerados por esse modelo.

Fizeram parte deste estudo: quatro (04) Gestores do Executivo municipal responsáveis pela execução e implementação local do PNAE (Secretária de Educação e Cultura, Gestor Financeiro, Gestor Administrativo, Responsável Técnico), 09 (nove) membros do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), 06 (seis) Gestores Escolares, 01 (um) Responsável Técnico da Empresa, 11 (onze) merendeiras e 125 (cento e vinte e cinco) escolares de 07 a 14 anos que concordaram em participar das entrevistas. Todos foram esclarecidos quanto aos objetivos do estudo e quanto ao seu consentimento livre para participação, assinando um termo de igual conteúdo, no momento da entrevista (Apêndice K). Para os escolares, os termos de consentimento foram assinados pelos pais, após reunião nas escolas. As entrevistas foram gravadas e transcritas pela equipe de pesquisadores e alunos voluntários do curso de graduação em nutrição da UFBA.

Para seleção das escolas realizou-se reunião com Responsável Técnico do Programa e membros do CAE, tendo sido decidido a participação de duas escolas de cada área (urbana, rural e quilombola), que contassem com ensino fundamental, sendo uma indicada pelos presentes e outra em sorteio. A seleção dos escolares também aconteceu por sorteio, a partir da relação de turmas das escolas que integraram o estudo, sendo contemplada uma turma do turno matutino e outra do vespertino, totalizando 12 (doze) turmas. Ocorreram duas (02) desistências de alunos, mesmo com termos assinados pelos pais. Foram entrevistadas as merendeiras do turno matutino e vespertino de cada unidade escolar selecionada. No total 11 (onze) merendeiras participaram porque em uma das escolas, uma profissional encontrava-se afastada. Quanto aos 14 (quatorze) membros do CAE nomeados, participaram seis (06) titulares e três (03) suplentes, representantes do poder executivo, dos professores, pais de alunos e sociedade civil. Houve uma (01) recusa de titular e quatro (04) membros suplentes não foram localizados no período da pesquisa.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 DIMENSÃO I - O DHAA NA GESTÃO MUNICIPAL DO PROGRAMA

O PNAE é um programa com mais de 50 anos de execução no país, que alcança segundo dados oficiais, 43,5 milhões de alunos matriculados no ensino básico, desde a creche, pré-escola, ensino fundamental e médio, incluindo os alunos residentes em áreas remanescentes de quilombos e aldeias indígenas, além de alunos da educação de jovens e adultos (EJA). O orçamento para o programa, segundo dados oficiais para 2012, foi de R\$ 3,3 bilhões para atender de forma suplementar os 200 dias letivos, recomendando-se o investimento de 30% na compra direta de produtos da agricultura familiar (FNDE, 2012).

Para ser operacionalizado de forma mais equânime em situações tão diferenciadas o programa conta com um arcabouço normativo pautado em diretrizes, normas, portarias que definem como deve ser a gestão do mesmo. Conforme consta na Lei Nº 11.947, de junho de 2009, Art. 4º, o programa tem por objetivo:

Contribuir para o crescimento e o desenvolvimento biopsicossocial, a aprendizagem, o rendimento escolar e a formação de hábitos alimentares saudáveis dos alunos, por meio de ações de educação alimentar e nutricionais e da oferta de refeições que cubram as suas necessidades nutricionais durante o período letivo. (BRASIL, 2009, p 4).

Considerando o acima exposto a direção da gestão desenhada pelos marcos legais do programa foram a base da concepção dos indicadores adotados e também referência para a discussão dos resultados. No geral as premissas para interpretação dos resultados nesta dimensão consideram que a existência de marcos legal para a realização do DHAA na execução do programa, assim como o conhecimento destes pelos gestores locais e transparência na produção e disseminação de informações para orientar as ações segundo os princípios do DHAA são relevantes para que os objetivos quanto aos direitos sejam alcançados. De forma complementar interessa também a uma gestão pautada pelo DHAA contar com mecanismos para identificar grupos sociais vulneráveis a serem alcançados pelos benefícios, ter um planejamento estratégico que favoreça a intersetorialidade, institucionalizar o programa e compor equipe técnica com formação e capacitação constante.

Os resultados obtidos pelos indicadores da dimensão da gestão no município de São Francisco do Conde revelaram que a maioria dos gestores (executivo e escolas) e membros do

CAE entrevistados referiu conhecer a legislação do programa, mas não demonstraram maior proximidade com o conteúdo. Isto é, responderam que sabem da existência da legislação, mas em alguns casos relataram acesso e leitura de itens específicos, por exemplo, quanto à formação do CAE e quanto a aspectos da prestação de contas, sem uma visão do todo. Os trechos de entrevistas abaixo transcritos ilustram este resultado:

...Já li um pouco, mas não tenho conhecimento de gravar tudo (...) teve um curso no início do ano que as meninas fizeram pela internet na FEBEM que falou sobre isso só que eu não participei. (Membro do CAE, Prof. C9).

... Eu vou ser sincera a você eu não sei dizer qual é a minha visão diante do PNAE, por que assim nós não fomos capacitados para fazer esse tipo de trabalho,(...) a gente faz na forma de algumas orientações que tenha feito pra gente, mas a gente não tem conhecimento assim na íntegra do que venha a ser, eu acho também que os conselheiros não é mais ativos por causa desse conhecimento que não ... (Membro do CAE, Prof. C8).

Tenho conhecimento, como disse a você, pra dissertar sobre ele não, além desse eu tenho conhecimento de vários outros documentos, de várias outros programas, que é necessário pra a gente trabalhar, que além desses a gente trabalha com outras leis, a 10mil, a 11mil outras leis de inclusão, que a gente tem conhecimento da lei sim, sobre o programa.... (Gestor Executivo A).

Sim. Sim. Não, veja só... Na verdade, eu tenho acesso a legislação, mas eu me detenho mais a parte que, no caso, que eu trabalho entendeu? Que é a questão dos cumprimentos das condicionantes legais... Eu me prendo mais aos dispositivos legais que tem implicação, no caso, fiscais. (Gestor Executivo F).

Interessou ao estudo reconhecer se os gestores do programa ao tiver conhecimento da legislação observavam nas mesmas referências ao DHAA. Neste sentido, a princípio, não se fez uma pergunta direta, na expectativa de respostas espontâneas. Isto não foi obtido. Na sequência fez-se uma breve explanação sobre o DHAA e sua inserção na Constituição brasileira e questionou-se a opinião dos entrevistados sobre o alcance do DHAA na execução do programa no município. As respostas, neste caso, foram predominantemente positivas. No entanto, na medida em que a maioria deles não demonstrou ter uma definição incorporada do direito em foco, torna-se difícil tomar estas respostas como testemunho de uma implementação que possa ser pautada pelo DHAA em sentido pleno, admitindo-se que o fato do provimento alimentar vem sendo distribuído seria entendido, em si, como promoção do

DHAA, o que caracteriza acesso aos alimentos na concepção dos entrevistados. Observem-se trechos de respostas obtidas quando questionados sobre o DHAA no PNAE:

... Eu acho que isso tem sido acompanhado... Essa alimentação tem chegado de maneira... Agora voltando, quando se trata de seres humanos, né, cada um tem uma necessidade, não existe uma... Similaridade em todos, cada um tem a especificidade, então a gente precisa sempre tá nesse processo de adequação né... De flexibilização de tudo, das regras para poder tá atingindo a todos, não existe uma uniformidade então tem sempre que tá sofrendo uma adaptação. (Gestor Executivo F).

... A lei da alimentação? Assim, pra gente aqui a gente não tem grandes problemas em relação a isso porque a gente tem a questão da abrangência de todos os nossos alunos na alimentação. a alimentação é feita de acordo com um cardápio, acho que não deixa a desejar nesse ponto. (Gestor Executivo A).

É, como seria um direito adquirido ai os pais vão ter mais conhecimento do que realmente foi e lutar, né? Pelos seus direitos, cobrar mais dos governantes. (Gestor Escola Urbana2).

Também foi possível identificar gestores de unidades escolares (duas unidades quilombolas e uma rural) cujas respostas demonstraram proximidade com questões relativas ao DHAA em sua relação com o PNAE. Possivelmente o fato de dirigir unidades em área de maior vulnerabilidade social tenha contribuído para estes resultados. Os trechos transcritos ilustram esta análise.

Mas a gente tem acesso à questão dos documentos da constituição que estabelece no direito do aluno se alimentar (...) eu acho que é um programa de super-relevância pra escola, (...) a gente sabe que muitos alunos vêm de casa com privação alimentares e ele vem realmente pra atender uma demanda... (Gestor Escola Quilombola2).

É no PNAE que tem uma alimentação especial pra comunidade quilombola. Uma merenda reforçada. Tem uma lei, um artigo que fala sobre isso. (...) porque hoje a gente tem que se preocupar com a formação diferenciada. Porque hoje a gente tem que se preocupar com o cidadão, e os direitos humanos veio pra isso pra gente ver essa questão, valorizar, a gente ver a melhor forma de ajudá-los. E alimentação é uma peça fundamental hoje na escola. Se o aluno hoje é bem alimentado ele pode dar grandes resultados na questão do ensino-aprendizagem. Então PNAE é esse programa que se preocupa com alimentação do aluno de uma forma que ela seja bem equilibrada, bem balanceada, de forma que o aluno possa ter o mínimo de vitaminas necessárias para que ele possa desenvolver bem dentro de sala. (Gestor Escola Quilombola1).

Justamente, porque se eles têm a merenda escolar, eles têm essa ajuda de custo que são os benefícios federais e municipais... E até quando a gente fala dessa agricultura familiar esse olhar que foi dado até porque a exigência também é do PNAE, né? (...) A gente vê que aos poucos algumas

coisas, algumas ações que não eram realizados antes (...) ta sendo realizada né? (Gestor Escola Rural2).

Também as responsáveis técnicas – RT pelo programa, da parte do executivo municipal e da empresa contratada referiram e demonstraram conhecer aspectos sobre o DHAA na execução do programa. Destaca-se que a RT pelo executivo municipal recebeu treinamento pelo FNDE, por meio do Centro Colaborador de Alimentação Escolar – CECANE, instalado na Escola de Nutrição da UFBA. A RT pela empresa não recebeu o mesmo tratamento, mas por iniciativa própria relatou ter buscado a informação. Apresenta-se abaixo trecho da entrevista da responsável técnica pela empresa para atender ao PNAE local:

... Acho uma falha porque eu trabalho na merenda, apesar de não ser uma funcionária pública né, - que são as pessoas que são convidadas (...) e assim, nós somos empresa, nós trabalhamos estamos terceirizando, mas nós também estamos envolvidos com a merenda. Eu acho que seria legal a gente receber esse convite... Só treinamento da empresa mesmo (...) a gente vem com nosso conhecimento de formação e o treinamento voltado pra administração mesmo, pra gestão, focado pela empresa. (Responsável Técnica t).

No conjunto estes resultados relacionados ao conhecimento sobre DHAA entre gestores são relevantes para qualificar como prejudicado, na situação estudada, o atendimento na gestão do princípio da responsabilidade, tendo em vista que não se pode ser responsável por algo que não se conhece ou reconhece.

O conhecimento sobre o DHAA direcionado ao PNAE deve acontecer de modo a fortalecer as responsabilidades dos portadores de obrigações, no caso os gestores, assim como para permitir que os cidadãos, os titulares de direito e os membros do CAE, tenham acesso à informação sobre o Programa e sua implementação no município para que possam exercer o controle social (VALENTE, 2007). Neste estudo verificou-se que no município existem meios de comunicação, a exemplo de um site oficial em meio eletrônico, boletins internos na SEDUC e encartes especiais em uma revista de ampla circulação. Considerando o período de abril a julho de 2012, época da coleta de dados em campo, foi possível identificar matéria sobre o programa, informando sobre número de refeições oferecidas e aceitabilidade dos cardápios, mas não aparecem indicações sobre o direito humano à alimentação. Com isto pode-se considerar a existência de prejuízos para a transparência de informações que pudessem direcionar a todos sobre o desafio do programa neste campo.

Um dos aspectos do PNAE a ser divulgado, e que interessa ao debate sobre DHAA, que poderia facilitar encaminhamentos de críticas e sugestões, é a existência de uma instância

de controle social, integrada por representantes da sociedade civil e do executivo, o CAE. No entanto, em estudo realizado por Pipetoni e colaboradoras (2003), foi registrado que a divulgação das atribuições e composição do CAE é realizada em aproximadamente um quinto dos municípios brasileiros da amostra, sendo que a Região Centro-Oeste tem o maior percentual de cidades referindo a realização dessa ação pelo Conselho (27,50%), situação que dificulta o encaminhamento de críticas e sugestões que possam implementar o PNAE local.

A execução do PNAE na perspectiva do DHAA pressupõe a um só tempo universalidade, mas também, dado o reconhecimento da existência de populações excluídas sem acesso aos recursos ou que demandam atendimento diferenciado em função da maior vulnerabilidade, requer instrumentos para identificar estes grupos.

No caso do PNAE os valores *per-capita* transferidos ao município são diferenciados para atender a estes grupos (FNDE, 2012). No município houve o reconhecimento formal de três unidades escolares em áreas remanescentes de quilombolas. Não foi possível identificar outros critérios para alcançar populações socialmente vulneráveis.

Considerando que a execução do PNAE, tendo em vista o DHAA, pressupõe que no município se faça a integração e articulação de políticas e programas de várias áreas, identificou-se que em São Francisco do Conde existem vários programas sociais, a maioria local, que focalizam a população escolar e suas famílias. Destaca-se entre estes o Programa de Acolhimento Social – PAS, uma ação de transferência de renda que segundo informações publicadas pela prefeitura alcança mais de 4.300 famílias (A TARDE, 2012).

Quanto à institucionalidade do PNAE no município, não foi possível ter acesso ao organograma do executivo municipal. A partir das entrevistas ficou registrado que o programa está diretamente ligado ao gabinete do titular da Secretária Municipal de Educação e Cultura, contando com uma responsável técnica nutricionista, exigência do FNDE conforme Artigo 14, parágrafo primeiro, Capítulo V, da Legislação do PNAE (2009), um gestor administrativo e um gestor financeiro. Em se tratando da adoção da modalidade centralizada, o executivo municipal fez a opção pelo sistema terceirizado, no qual há um contrato de gestão que fica sobre responsabilidade da Secretaria de Educação e Cultura (SEDUC), quanto a sua execução, tendo sido elaborado pelo setor jurídico, ligado ao gabinete executivo municipal. A empresa contratada utiliza a estrutura física da escola, contrata sua própria mão-de-obra e mantém os equipamentos e utensílios sob sua responsabilidade. A prefeitura paga pelo número de refeições servidas. Em pesquisa realizada por Belik e Chaim em 2009, dos municípios estudados, uma pequena parcela (2,9% dos casos, em 2004, e 2,4%, em 2005), utilizava o

sistema terceirizado. Estes autores referem que um dos aspectos discutidos é o fato de que a terceirização poderia elevar os gastos para a prefeitura, já que esta paga pelo alimento servido e pelo serviço prestado. Esse sistema tem provocado polêmica entre os profissionais que atuam no programa. Outra questão discutida refere-se ao fato de que a lógica de funcionamento de uma empresa privada não segue a mesma lógica da administração pública, podendo ser um risco ao fornecimento de uma alimentação escolar adequada (BELIK; CHAIM, 2009). Esta situação local, no entanto, não é o foco deste estudo.

A responsabilidade técnica pelo programa prevê desenvolvimento de projetos de educação alimentar e nutricional para a comunidade escolar, promovendo, a consciência ecológica e ambiental, articulação com coordenação pedagógica da escola, para planejamento de atividades lúdicas com o conteúdo de alimentação e nutrição, de forma a contribuir para a prática da alimentação saudável e segura, supervisão, monitoramento e avaliação das ações, treinamento de Recursos Humanos. (Resolução CFN nº 465/2010, atribuições do nutricionista no PNAE). Em São Francisco do Conde são 54 Unidades entre escolas e creches e aproximadamente 10 mil alunos, sendo que apenas um nutricionista atua pela prefeitura. Situação semelhante também foi relatada em outro estudo no qual a grande maioria dos municípios pesquisados (mais de 74,0% em 2004 e 60,0% em 2005) dispunha de apenas um profissional, o que, dependendo do número de escolas, seria insuficiente (BELIK; CHAIM, 2009). Isto, segundo a RT entrevistada, vem prejudicando a realização de todas as atividades desejadas, com limites para o DHAA, como abaixo registrado:

É isso minha atribuição no PNAE em São Francisco é basicamente fiscalizar. (...) é quase que o tempo inteiro eu tentando fiscalizar per capita. (...) São questões de encontrar per capita, muito aquém, (...) do que a gente esta buscando e eu tenho que estar pegando essas coisas pequenas que poderiam ser desprezadas se tivesse uma parceria boa. Então meu serviço todo é esse é fiscalizar... É muito estranho trabalhar sozinha. (Responsável Técnico Ex).

Como se observa o responsável técnico analisa que a fiscalização do contrato tem ocupado a maior parte de seu trabalho. Por outro lado resente-se a profissional do trabalho sem equipe para realizar ações técnicas, de monitoramento e avaliação, o que indica que a gestão do programa não conta ainda com uma estrutura que apoie a operacionalização. Observe-se o trecho abaixo transcrito:

Porque pra você ter uma ideia até para fazer uma avaliação nutricional eu faço só. Agora que eu estou conseguindo uma técnica

de enfermagem pra me auxiliar (...) porque inclusive até eles estão cobrando da gente essas questões e a gente esta fazendo em torno de 20%, 30%. Se não fosse o SISVAN a gente teria muito baixo o acompanhamento dessas crianças... (Responsável Técnico Ex).

O profissional que exerce a responsabilidade técnica por parte do executivo relata que, em face às várias demandas, define prioridades. No caso focalizando as creches e a escola de tempo integral, como no trecho seguinte:

(...) uma atenção maior as creches que realmente a gente tem um trabalho muito bom (...) desde a questão de controle mesmo. Porque nós fazemos, toda a parte bioquímica (...) duas vezes ao ano e avaliação nutricional sempre, orientação dessas crianças e também a escola de regime integral... (Responsável Técnico Ex).

Evidencia-se, portanto, que a Resolução CFN nº 358/2005 que trata das condições de desenvolver as atividades e, inclusive, cumprindo os parâmetros numéricos recomendados de nutricionistas por escolares, não vem sendo cumprido no município, comprometendo as ações de implementação local do PNAE. Essa situação também é registrada em outros estudos, como o que foi realizado entre 2003 e 2004 sobre a Alimentação Escolar no Brasil, que encontrou um percentual de 37% dos estados brasileiros que apresentaram dimensionamento de recursos humanos seriamente comprometidos (STOLARSKI, 2010), e em cidades do interior de Sergipe, segundo relatório parcial do CECANE – NE (2012) registrou sobre a falta de uma equipe de execução em numero suficiente, como consta nas normas, para que sejam realizadas ações adequadas no enfrentamento de ações da implementação. Segundo ainda esse relatório, estas situações refletem a falta de compreensão do gestor sobre os aspectos técnicos considerados para atender ao preconizado na legislação, e principalmente, os aspectos que envolvem um processo educativo e promotor de práticas saudáveis na direção da realização do DHAA.

Não foi possível identificar mecanismos sistemáticos para formação, capacitação, motivação da equipe envolvida com o PNAE em âmbito municipal. Entrevistados referiram oportunidades geradas por meio de convite da Secretaria Estadual de Educação e do CECANE-UFBA/FNDE (para o RT pelo executivo e membros do CAE).

... O mais interessante foi um em Salvador que aconteceu em 2010. Foi muito mais gratificante (...) trabalharam... Organizar e desmiuçar

a resolução... Quem estava ministrando fez muito bem feito...
(Responsável Técnico Ex).

A empresa terceirizada tem um programa de treinamento para merendeiras. Segundo estas os treinamentos são essencialmente técnicos, centrados em cuidados a serem adotados no preparo dos alimentos. A formação técnica em torno do manejo e preparo de alimentos também integra o entendimento sobre DHAA, mas este não parece ser o enfoque predominante, conforme se observa pelo relato das entrevistadas:

... Teve um dia do treinamento que é pra gente 'lutar' com o gás do fogão pra ver se tem escapamento (...) trocar garrafa (...) aprender a ter cuidado com os alimentos (...) ser higiênico com as mãos, lavar os alimentos (...) cozinhar na temperatura até que onde deve chegar...
(Merendeira Escola Rural1).

... Sobre... Como manejar o alimento dos meninos (...) os materiais que a gente trabalha (...) sobre como a gente pega as merendas... ver o prazo de validade... Eu tomo treinamento com eles desde 2008 (...) a gente assina uns papéis lá, mas eles não deram certificado não...
(Merendeira Escola Quilombola2).

... Inclusive algumas vezes eu até já participei. (...) a empresa promoveu e eu fui convidada para palestrar... (Responsável Técnico Ex).

Tendo em vista o conjunto de resultados apresentados argumenta-se que um dos maiores obstáculos à execução do PNAE na perspectiva do DHAA, em termos de gestão, é a falta de mecanismos, e mesmo de decisão, de divulgar o conceito e suas consequências entre os envolvidos com o programa na esfera central e micro local.

Além disso, respeitar, promover, garantir e prover este direito exige múltiplas ações de natureza técnica, educativas, sociais, que demandam recursos humanos informados, em número adequado para alcançar todas as escolas do município. Por outro lado, a referida falta de divulgação no município pode ser testemunho da falta de estratégias estaduais e nacionais para manter este tema na agenda, de forma prática.

3.2 DIMENSÃO II - O DHAA NA OPERACIONALIZAÇÃO MUNICIPAL

Para análise da implementação do PNAE em nível local, na dimensão da operacionalização foram selecionados os princípios da inclusão, da não discriminação e da equidade. Assim, ressalta no conjunto de indicadores aqueles que se referem ao reconhecimento dos titulares de direito, os alunos no geral e aqueles mais vulneráveis e também a existência de estratégias efetivas de comunicação que divulguem as ações e disseminem informações sobre o programa. Este tipo de ação seria importante para que os titulares de direito se reconheçam como tal e se sintam contemplados nas suas necessidades e vulnerabilidades, assim como, integrados ao mundo do direito, possam tomar para si iniciativas de exigibilidade. Para tanto o monitoramento e a avaliação das ações permitiriam aos gestores e titulares de direitos reconhecerem o quanto a operacionalização do programa se encontra próxima ou distante dos princípios do DHAA.

Tendo em vista os resultados obtidos nos indicadores, conforme consta no quadro 1, item 1.2, a organização local do programa considera o censo escolar do ano anterior, como previsto na legislação. Não foi possível ter acesso a este documento durante o período de coleta de dados. Segundo os entrevistados a matrícula para o ano de 2012 ainda estava em andamento e o número de alunos não estava totalizado. A previsão era em torno de 10 mil alunos a serem atendidos em 54 unidades escolares, urbanas, rurais e área de remanescentes de quilombos. A população em idade escolar na faixa de quatro a dezessete anos, em 2010, era de 8.863 e na faixa de creche, era de 2.220, de zero a quatro anos (IBGE, 2010).

Dentre o conjunto de escolas contam-se três escolas localizadas em áreas remanescentes de quilombos, que passaram por processo de reconhecimento desta condição junto ao FNDE, para recebimento do *per capita* diferenciado conforme estabelecido na legislação. Além destas três unidades escolares que focalizam áreas vulneráveis não foi possível reconhecer outros critérios sociais para alcance diferenciado de outras vulnerabilidades. Como antes visto a responsável técnica atua priorizando de alguma forma as creches e a escola de tempo integral, as quais também recebem *per capita* diferenciados. Na execução do programa, no entanto, não há registro de cardápios diferenciados para estas unidades conforme relatado em entrevistas:

... Atendimento segue o mesmo cardápio, mesmo padrão. O cardápio é mesmo pra todo mundo. (Responsável Técnico t).

... Nós fazemos um único cardápio (...) em torno de 300 calorias (...) como o contrato não me deixa fornecer uma refeição a mais, o governo federal envia esses recursos, mas devido o contrato eu não consigo alcançar, isso aí a gente foge. Tem a questão do Mais Educação eu também não consigo fazer nada (...) porque é do meu contrato. (Responsável Técnico Ex).

Essa situação também foi encontrada em outras áreas de municípios de Sergipe conforme registro em relatório parcial do CECANE - NE (2012) nas quais as limitações para cumprir os cardápios, podem caracterizar descumprimento da legislação e uma violação do direito do escolar a uma alimentação digna.

Observa-se que o modelo terceirizado parece agregar mais alguns problemas para a execução do programa conforme o preconizado. Não foi objetivo deste estudo investigar o modelo terceirizado, mas os resultados indicam que o mesmo precisaria ser também estudado, especialmente quanto aos contratos de gestão celebrados e ao alcance das metas e objetivos do PNAE. O exemplo dos registros de situações adversas:

... Se ligar tarde, não vem... porque o motorista vai em muito lugar,(...) não dá mais tempo. Mas (...) quando liga cedo vem. (Merendeira, Escola Quilombola 2).

... A merenda vem feita, (...) a gente que tem que distribuir, (...) a gente conta assim quantos alunos tem aí a gente faz a média pela conta da merenda que vem e distribui (...) é... Se vier (pouca), coloca um pouquinho pra cada um, pra dar pra todo mundo (...) atrasa, atrasa, mas, não fica sem não. (Merendeira, Escola Rural 1).

Como observado nos depoimentos acima, as questões logísticas na execução do programa podem ainda, intervir na suficiência da oferta da alimentação, situação esta, também verificada em outros estudos em Sergipe, registrados em relatório parcial do CECANE – NE (2012), cujos resultados mostram que além de descumprir a legislação, os problemas podem gerar monotonia de oferta, falta de equilíbrio nutricional, entre outros, podendo ser entendido como uma violação ao direito humano de uma alimentação adequada.

Quando questionada sobre atendimento as necessidades específicas de saúde de escolares, a responsável Técnica do Executivo referiu a preocupação quanto às orientações para merendeira no atendimento ao escolar, bem como sobre importância de suas visitas para conhecer a situação de saúde dos escolares, conforme registro:

...Na escola a merendeira é orientada, por exemplo, uma criança que estava com IRC insuficiência renal crônica, aí nós orientamos com uma dieta para diminuir o sódio e também as proteínas porque a gente fazia muita jardineira de frango. Eu orientava direitinho, eu porcionava algumas vezes para que ela aprendesse e é a única forma que agente tinha de ajudar. (Responsável Técnica Ex).

...Nós temos um município que tem a questão da hipertensão arterial sistêmica que tem crianças aqui que são portadoras a gente pode tentar fazer algo diferenciado, nós temos de obesos juvenis também. (Responsável Técnica Ex).

Essa preocupação também foi observada por parte de gestor escolar, conforme a entrevista:

...Porque assim nós temos crianças com vários problemas de saúde aqui na escola mesmo (...) existe um índice de criança com diabetes, existe um índice de criança com hipertensão, então assim, essa merenda ela precisa ser diferenciada e o PNAE ele diz isso, que a merenda dessas crianças tem que ser uma merenda diferenciada, no entanto, vem merenda pra todos os alunos, eu percebo também que o fornecimento dessa merenda por essa empresa é muito com teor de gordura, (...), se vem um feijão tropeiro vem um charque muito gordo, muita calabresa, (...) às vezes a questão da carne moída eu vejo uma qualidade, por exemplo, é aquela carne de segunda que a gente sabe (...) vê no mercado e sabe cheia de gordura... (Gestor Escola Rural 2).

Assim, observa-se que a noção de vulnerabilidade a exigir atenção diferenciada na direção da equidade não vinha ainda se realizando plenamente na situação estudada, comprometendo alguns dos princípios do DHAA.

Problema para atender ao preconizado pelo programa em termos nutricionais vem sendo encontrados em outros estudos. Segundo estudo realizado por Souza e Mamede (2010), foi observado que a merenda escolar oferecida para os escolares da amostra estudada estava desbalanceada todos os dias, o que poderia comprometer a saúde dos alunos, contribuindo para o sobrepeso e obesidade, pois, sendo a merenda escolar definida como refeição leve, lanche, esta deve ser oferecida de forma balanceada nutricionalmente. E, portanto, a alimentação escolar oferecidas nas escolas referidas pelos autores, não atenderam as metas propostas pelo PNAE, pois apresentaram porcentagem de calorias inferior a 375 kcal.

No geral foi possível observar que no município outros programas sociais são implementados tendo como foco as famílias com crianças em idade escolar, e entre estas as que são das áreas remanescentes de quilombos. Sendo um município com renda elevada

gerada pelos *Royalties* da exploração petrolífera, São Francisco do Conde conta um programa de transferência de renda próprio, o Programa de Acolhimento Social – PAS. Implantado em 2009 e ampliado em 2011, o PAS alcança famílias de baixa renda, (inferior a meio salário mínimo *per capita*), idosos, desempregados e aqueles com maior dificuldade de inserção no mercado de trabalho, transferindo mensalmente até 80% do salário mínimo. Segundo gestores do PNAE o programa alcança as mesmas famílias assistidas pelo Programa Bolsa Família e mantém a cobrança da condicionalidade relativa à frequência da criança à escola.

Conforme material de divulgação da prefeitura os vários programas sociais existentes no município têm objetivos de interesse para o DHAA, no campo do combate à desigualdade, promoção de acesso a direitos por trabalhadores, inclusão social, entre outros ainda que este não seja citado (A TARDE, 2012). Não foi objetivo deste estudo investigar tais programas. Chama atenção, no entanto, que o termo direito humano em geral e particularmente o DHAA não conste no material produzido. Importante destacar que trabalhar a ação social orientada pelo entendimento do direito humano, tanto por parte dos portadores de obrigação como pelos titulares do direito, pode fazer a diferença entre uma assistência caritativa e não emancipadora e aquela que promove inclusão no mundo dos direitos.

A existência de monitoramento e avaliação do programa, permitindo identificar possíveis barreiras e orientar estratégias para aperfeiçoamento da implementação é também fundamental para que portadores de obrigações e titulares de direito atuem nesta direção. No levantamento dos dados em campo não foi possível identificar a existência de mecanismos e instrumentos sistemáticos e formais de monitoramento e avaliação do PNAE no município. Os entrevistados relataram momentos e processos que podem ser considerados como de monitoramento como visitas as escolas por parte de membros do CAE e das responsáveis técnicas, controle de *per capita* por parte do gestor escolar, reuniões com gestor Administrativo e escolares, conforme registrado no quadro 2, item 2.1 e relatado em algumas entrevistas, como pode ser observado a seguir:

(...) sem dúvida é na visita que a gente consegue fazer a parte de fiscalização e fazer a parte de atribuições e a nutricionista esta mais perto dos alunos, é lá também que a gente vê as agruras deles, as agonias, as injeções¹ a alguns alimentos (...) tudo isso se o responsável técnico não tiver perto da escola vai fazer como? (Responsável Técnica Ex).

¹ No contexto da entrevista o termo “injeções” referiu-se a condição da empresa forçar a oferta de alguns alimentos de baixo custo, práticos para o preparo, sem necessariamente atender as preferências alimentares dos escolares.

(...) a gente criou um email e distribuimos alguns instrumentos aos gestores (tabela com per capita), para que eles possam fazer essa fiscalização. mas como eu falei os nossos professores e gestores eles acompanham também, o papel deles é fiscalizar também esse material... Eles conhecem os programas, os objetivos, acho que eles se tornam mais efetivos do que se tivéssemos uma equipe. uma equipe de fato de pessoas técnicos para fiscalizar essa questão de per capita. tem alguns aspectos que realmente precisa de pessoas capacitadas e outros aspecto que... Esse acompanhamento é quase que diuturnamente... Não determinamos qual seria o perfil. Eu digo técnicos administrativos ou outro técnico, não sei o técnico que teria conhecimento para acompanhar as ações do PNAE. (Gestor Executivo A).

Também em relação ao CAE ações de monitoramento e avaliação foram relatadas:

... A gente observa a limpeza, como está a cantina, como é que está o armário, os alimentos que estão todos novo ou se ta valido ou invalido, se ta inválido eu mesmo joga pra lá tiro logo e digo aqui tem que providenciar e vê o que vai fazer com isso, muitas vezes a gente anota e as vezes também nem tudo(...).e procura conversar mais pra aquela correção, eu digo daqui a um mês eu venho aqui, quando dá menos de 10 dias a gente vai lá de novo pra ver se já tudo , e ai as vezes dá pra se fazer. (Membro CAE, Pais – C5).

... A gente lá fiscaliza, acompanha como é que ta a alimentação, se os alunos estão ou gostando ou não das coisas, entendeu? Então é, às vezes ver se a firma que está prestando serviço, se está fazendo tudo corretamente olhar o tempo de alimentação, se os alimentos estão no tempo de vencimento, se estão normal. (Membro CAE, Pais – C4).

...Principalmente na área de fruta, as fruta ai muito, a pêra mesmo era verde, e a quantidade quando era banana uma, as vezes vinha quantidade de merenda que era pra uma criança era dividida pra duas, ai era uma pouco precária essa parte...(Membro CAE, soc. civil C3).

Para o monitoramento em relação ao preparo e distribuição das refeições nas unidades escolares, questionado ao responsável técnico da empresa terceirizada, foi registrado:

... Esse monitoramento é feito através das visitas. E aí acontece, não pode acontecer em todas as escolas ao mesmo tempo e todos os lugares, até porque não permite a quantidade. Tinha que ter uma nutricionista pra cada escola pra que isso acontecesse diretamente.

Esse monitoramento é feito por... (técnica de nutrição da empresa) e quando o tempo me permite eu também vou. Eu e ... (técnica de nutrição) que ficamos responsáveis pelo monitoramento. (Responsável Técnica t).

No entanto, este conjunto de ações não se encontra integrado de forma a produzir um conhecimento global sobre a execução do programa no local. Não foi possível, por exemplo, obter qualquer documento escrito que sistematizasse os resultados das atividades indicadas. Segundo gestores escolares entrevistados mesmo ocorrendo, nem sempre as visitas geram algum tipo de retorno prático sobre o observado, o que compromete a tomada de decisão por mudanças. Isto está indicado nos trechos de entrevista seguintes:

... Eu acho que o ser humano por si só você tem sua liberdade, mas, quando você (é) fiscalizado você tem a responsabilidade, a partir dessa fiscalização as ações que precisam ser executadas são executadas, porque não basta só fiscalizar, é necessário que se cobre e que se puna, eu penso que a coisa pode, o quadro pode ser reversível. (Gestor Escolar R2).

... Mas é uma visita que deveria acontecer como é que ta procedendo, isso não acontece nem a própria nutricionista (...) da secretaria ela não faz essa visita e isso é uma queixa (...) eu vou fazer a minha, e esse conselho de alimentação eu acho que falha muito que a gente não vê ação, se houvesse ação desse conselho merenda escolar não estaria dessa forma, talvez essa empresa (...), não falhasse tanto como falha. (Gestor Escolar R2).

... Que eles (Técnicos da Secretaria da Educação e da empresa terceirizada) venham realmente conversar, com os alunos, (...) escutar o que eles têm pra poder dizer né? Eles ouvirem (...) e colocarem em pratica (...) acho que isso seria realmente uma questão (...) em vez deles só mandarem a merenda, (...) mas vim, mandar alguém vim olhar. (Gestor Escolar R1).

...Mudar o cardápio (...) porque cada colégio tem a sua diferença ... (...) Quer dizer, ver o que os menino quer, (...) que quando fizer não ter rejeição. (...) a gente botar aquela quantidade de eles come e até pedir mais. (...) essas coisas que criança mesmo gosta. Que antes tinha e hoje em dia não tem. (Merendeira, Esc. R2).

Cabe registrar que gestores escolares relataram reuniões frequentes com gestores da SEDUC nos quais temas relativos ao programa são tratados. Não foi possível identificar uma sistemática para estas reuniões, mas parecem se constituir em uma forma de diálogo entre os que estão na ponta do sistema, nas escolas, e os gestores da SEDUC. Além disso, a maioria

dos gestores referiu acesso constante ao executivo administrativo quando emergem problemas na operação do programa. Assim, considera-se que existem esforços que podem ser entendidos como ações no campo do monitoramento e da avaliação, os quais ainda não se constituem em um sistema formal que leve à acumulação da aprendizagem organizacional.

Ainda nesta dimensão da operacionalização interessou saber se há mecanismos de comunicação com os sujeitos de direito que colaborem para que os mesmos se reconheçam como tal. Não foi possível reconhecer em campo a existência destes mecanismos e resultados obtidos na dimensão da gestão confirmam que a desejável comunicação não vem acontecendo.

3.3 DIMENSÃO III - O DHAA E A DIMENSÃO SOCIAL

Na dimensão social (quadro 3) os indicadores focalizam os titulares de direito, no sentido de investigar o auto reconhecimento como tal e a condição de participarem da execução do programa indicando problemas, assim como a atuação do CAE, instância colegiada que por definição tem caráter fiscalizador, permanente, deliberativo e de assessoramento, ou seja, o responsável pelo acompanhamento da execução do programa no município (FNDE, 2011).

Para dar conta dos portadores de direito, como indicado na metodologia, foram entrevistados 125 escolares de seis diferentes unidades escolares. Observou-se que a maioria (62%) dos entrevistados mostrou desconhecer o programa e, inclusive, em alguns casos, não percebem a oferta do benefício na escola como parte de um programa social a eles dirigido.

Considera-se que não se pode falar em exigibilidade do direito quando os titulares não se reconhecem como tal. Dentre os entrevistados, no entanto, foi possível encontrar respostas estabelecendo alguma aproximação entre a alimentação escolar e noção de direito. Observem-se os relatos seguintes:

... Porque a gente sai 11:30. E então tem direito de dar a merenda...
(Aluna 13 anos, Escola Rural1).

... É importante porque pode ser melhor para gente, por que a gente pode falar e vocês consertar a merenda. (Aluna 10 anos, Escola Rural2).

... Porque nossas mães não tem que dar dinheiro pra comprar as coisas, se a prefeitura já pagou os impostos tem que pegar e dar uma merenda boa pra gente! (Aluno, Escola Urbana1).

Interessou ao estudo investigar se houve acesso e quais seriam as fontes de informação sobre o PNAE e o DHAA entre os escolares.

... No livro (...) que a criança tem que se alimentar bem (...) aprendi (...) aprendi que não se pode faltar merenda escolar na escola... (Aluna 13 anos, Escola Rural1).

... Ai na rua também fala que todas as crianças têm seus direitos. (Aluna 10 anos Escola Rural2).

A professora (...) que a gente tem que ter o direito de estudar, de ter a merenda escolar, de brincar na escola. (Aluna 9 anos, Escola Quilombola1).

... Ouvi na TV, pra gente lutar pra ter uma merenda melhor, pra gente se alimentar direito. (Aluno, Escola Quilombola2).

Observa-se, portanto, que mesmo que uma maioria dos escolares tenha referido não conhecer o programa, aqueles que indicaram ter tido acesso a alguma informação a obtiveram de diferentes fontes. Neste caso seria relevante realizar estudos sobre a presença do tema na formação dos professores e nos livros didáticos.

Considerando a participação dos escolares em algum momento de monitoramento e avaliação do PNAE, investigou-se seu envolvimento em testes de aceitabilidade, uma exigência normativa do programa. Na situação estudada a maioria dos entrevistados (88%) informou não ter participado de pesquisa (quanto à aceitabilidade), assim como, não participaram ou opinaram na elaboração dos cardápios (85%). Outros estudos realizados registram que 96,6 % dos escolares pesquisados não participaram da elaboração dos cardápios (MUNIZ, 2007). Avaliações realizadas revelaram que os escolares questionam o tipo de preparação oferecida, principalmente no turno vespertino, em relação aos alimentos tipo “refeição/comida”, que em geral, são mais recusados, no entanto, continuam sendo servidos (MUNIZ, 2007; CECANE - NE, 2012).

Ainda sobre cardápios, foi observado que na maioria das Unidades visitadas, o cardápio não estava em local de fácil visibilidade. Também, segundo merendeiras, há semanas em que o cardápio não é entregue às escolas ou aconteceram outras situações não previstas e,

portanto, não fica sendo do conhecimento dos alunos o que será servido como alimentação escolar.

Ainda em relação aos cardápios foi identificado que alguns dos gestores têm autonomia para definir e escolher a preparação do dia, entre os gêneros existentes como saldo no estoque da escola. Estes referem que é feita a permuta entre os dias da semana devido à condição de uso destes gêneros, a exemplo de maturação de frutas, entre outras situações. Estudos realizados pelo CECANE-NE (2012), nas escolas de Sergipe, encontraram situações similares em cujos resultados evidenciaram que gestores referem irregularidade nas entregas dos gêneros e/ou condições inadequadas de armazenamento e conservação. Assim, multiplicam-se situações em que o estudante não sabe com antecedência o que será servido, refletindo a desconsideração de participação do titular de direito sobre o alimento e ou preparação a ele direcionado. Segundo o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) trata-se no caso da violação de um direito, conforme estabelecido em sua Diretriz 8, a saber:

Promoção dos direitos de crianças e adolescentes para o seu desenvolvimento integral, de forma não discriminatória, assegurando seu direito de opinião e participação, logo, é facultado aos escolares o direito de emitir sua opinião sobre os cardápios a serem consumidos, assim como, o direito de ter conhecimento da alimentação que será servida durante seu período de permanência na unidade escolar. (PNDH-3, 2010, p75.).

O exercício da exigibilidade do DHA demanda o reconhecimento do escolar como titular de direito, prejudicado na situação estudada. Na mesma direção observou-se que inexistem mecanismos formais para que os alunos denunciem problemas em relação ao benefício. Nas entrevistas os gestores escolares informaram disponibilidade para acatar a avaliação dos alunos, e foi citada a existência da ouvidoria do município. No entanto nas entrevistas os escolares se mostraram ainda pouco à vontade para participar deste processo.

... Por que fica feio... Falando da merenda da escola lá fora... Não falei com a pró não. Falei com as meninas, com as minhas colegas... (Aluna, 13 anos – Escola Rural2).

... É o líder que tem que falar da sala... (Aluno-13anos – Escola Urbana1).

... Eu tava com vergonha... (Aluno, 8 anos – Escola Urbana2).

... Porque eu não criei coragem. (Aluno 13 anos – Escola Quilombola1).

Foi possível encontrar o relato de pelo menos uma ação pró-ativa dos alunos em relação à alimentação escolar, como abaixo indicado:

... Uma vez reuniu todos da sala escreveu uma carta pra prefeita pelo correio. (Aluno, Escola Quilombola2).

Como registrado acima nos exemplos das falas dos entrevistados, os alunos demonstram desconhecer seus direitos e não tem informações suficientes a respeito do programa a eles destinados e, portanto, não se situam como titulares do benefício. Esse desconhecimento e a falta de informações de modo sistematizado sobre o programa e os seus objetivos ainda comprometem o controle social por parte dos escolares. Sobre a participação, considera Sacavino (2008) que a educação nas suas diversas formas, é um dos elementos indispensáveis para o processo de formação de indivíduo na construção da cultura em direitos humanos de modo que consiga expressar, no seu comportamento e nas suas ações do dia a dia, essa cultura de modo consciente.

Em relação ao CAE, na dimensão social, importou ao estudo, conforme o indicador proposto, reconhecer aspectos de sua composição e atuação que pudessem estar colaborando para a execução do programa na perspectiva do DHAA. Os Conselhos, na atualidade, constituem um espaço de discussão, de caráter consultivo, deliberativo, fiscalizador, de assessoria e mobilizador. Atuam como fóruns onde a participação de todos os segmentos poderá direcionar as principais ações num exercício de gestão democrática. Todas as formas de atuação na escola, por meio de instituições e colegiados, podem ser promotoras de participação e cidadania. (GALLO, 2010).

Neste estudo, dos 14 membros nomeados desde 2009 pela gestão atual foram entrevistados nove (09) entre titulares e suplentes, os quais representam o executivo municipal, os professores, a sociedade civil e os pais.

Em termos de composição o número total de conselheiros e representação formal está de acordo com a norma. A norma estabelece representantes da sociedade civil e do executivo. A representação da sociedade civil, por pressuposto, deveria ser exercida por aqueles que são oriundos de formas de organização autônomas na sociedade civil. Como referido por Rocha (2008) a existência e a participação dos representantes em espaços de

reflexão não institucionalizados são imprescindíveis para o aprimoramento da participação nos canais oficiais de participação, como é o CAE.

Na situação estudada não foi possível contatar a todos os membros do CAE e houve uma recusa de participar da pesquisa. Foi identificado através dos relatos, que todos conselheiros, mesmo que representando segmentos da sociedade civil, exercem atividades contratadas pelo município, com vínculo nas diversas secretarias ou órgãos locais, o que pode ser um fator de comprometimento ao controle social.

Considerando que a atuação do CAE, na direção desejada pelas normas do programa, demanda capacitação de seus membros, verificou-se que dos nove entrevistados, a maioria referiu não ter participado de treinamento (05) para realizar as ações previstas. Achados semelhantes foram citados em estudos realizados pelo CECANE – NE (2012) em municípios o interior de Sergipe. Alguns respondentes referiram ter sido orientado pela Nutricionista Responsável Técnica do PNAE ou pela Secretária dos Conselhos, a respeito das atividades a serem executadas durante a fiscalização nas unidades escolares. Dentre os que participaram de capacitação foi relatada descontinuidade e em alguns casos as respostas parecem indicar pouco entendimento sobre os conteúdos tratados, como pode ser observado abaixo:

... Teve um treinamento, mas eu não participei não. (Membro CAE, prof. 9).

... Teve uma capacitação também antes com os conselheiros (...) de lá pra cá também não teve mais. (Membro CAE, soc. civil 2).

... Fez alguma reunião explicando (...) ela deu um (...) papel a gente, pra ler em casa... Umhas folhas de papel. (Membro CAE, pais 6).

Verificou-se nas entrevistas que a atuação do CAE encontra barreiras para sua efetividade em relação às reuniões, conforme relatos:

(...) eles tem outras atividades então fica difícil largar as atividades oficiais que eles recebem dinheiro pra isso, (...) é uma atividade voluntaria, então fica difícil largar (...) pra vim fazer atividades do CAE. (Membro CAE, prof.8).

(...) porque todos nós somos funcionários... Entendeu? Ai a maioria depende sempre do tempo de alguém pra poder coincidir pra podemos fazer. Às vezes em mês em mês, às vezes dois meses. Porque todo mundo aqui trabalha tem trabalhos diferentes. (Membro CAE, pais 5).

... Nem todas reunião você tem a possibilidade de participar, (...) cada um tem suas atividades, sua família (...) sempre tinha reunião tudo era registrado em ata tudo que foi feito até os dias de hoje. (Membro CAE, soc. civil 3).

Quanto ao número de reuniões do CAE, a legislação vigente, não determina, mas sugere que sejam realizadas mensais, ou encontros a cada 2 ou 3 meses, para possibilitar o acompanhamento de toda a execução do Programa e assim, o Conselho possa desempenhar suas atribuições de forma adequada. Em estudos feitos por Belik e Chaim (2009), nos municípios pesquisados, o número médio de reuniões foi de sete em 2004 e seis em 2005, o que indica, segundo os autores, que a atuação dos CAE's nesses municípios era apenas razoável, entretanto, existem municípios em que a participação dos conselheiros foi determinante para redirecionar os rumos da administração pública e para tal o número de reuniões foi expressivamente maior. Em outro estudo os resultados registraram que em cerca de 60% dos 1378 municípios brasileiros pesquisados os Conselhos se reuniram mensalmente ou trimestralmente. Contudo, em 17% dos municípios as reuniões foram apenas esporádicas e em 3% elas nunca ocorreram. (PIPETONI et al., 2003).

No presente estudo foi verificado que o CAE de SF do Conde realizou cinco reuniões em 2011, conforme registro em livro de Ata, sendo este um resultado não muito distante do observado em outros estudos. Pode-se considerar que a realização de reuniões sistemáticas é condição necessária, mas não suficiente para o pleno controle social. Na situação estudada as cinco Atas analisadas foram incipientes, sem informações que revelassem uma atuação efetiva do conselho. Da mesma forma, nas entrevistas, as respostas não indicaram uma forte atuação do CAE. No conjunto estes resultados podem ser um indicativo da falta de empoderamento e tomada de consciência da importância dos Conselheiros na participação de todas as etapas do processo de execução, controle e avaliação do PNAE local.

Cabe ainda considerar as referências quanto às dificuldades para realizar as visitas às unidades escolares que demandam meio de transporte, que segundo a legislação do FNDE/2011, em seu artigo 28º, é de responsabilidade das secretarias de educação local, bem como proporcionar condições estruturais para realização das atividades. Os relatos seguem:

... Tá sendo bom, agora fiquei um tempo parada por que não tinha carro pra gente ir (...) a gente fez umas visitas, mas não terminou o restante (...) quando a gente for pra algum lugar tem que ter o carro só pra gente pra fazer aquele serviço. (Membro CAE, pais 6).

Esta situação também foi encontrada em outros municípios, do estado de Sergipe, onde também foi registrada a falta da garantia de veículos para realização das visitas às escolas (CECANE – NE, 2012).

Para o controle das informações das visitas realizadas, segundo os entrevistados, é preenchido um instrumento para elaboração posterior de um relatório para ser encaminhado à SEDUC. Os registros dos entrevistados constam:

... Nós temos um materialzinho que a gente sai para fazer a pesquisa... De pesquisa mesmo (...) registra nesse material (...) esse material fica no conselho ali a gente vai escrever todas as necessidades e fazer um relatório pra passar para o secretário de educação. (Membro CAE, prof. 9).

Cabe salientar que as visitas realizadas são consideradas de relevância para todos os conselheiros, entendidas como atividades de controle e monitoramento do processo de implementação do programa, ainda que nem todas as unidades escolares tenham sido contempladas nesta atividade. Seguem abaixo os registros dos entrevistados:

(...) o CAE é como membro da comunidade, fiscalizador das comunidades. No caso, eles fazendo essa fiscalização ele vai ter noção do como e de que forma o dinheiro esta sendo colocado, então às vezes as pessoas não têm, não sabe o poder que tem nas mãos pra fazer esse tipo de trabalho (...) poder de fazer melhoras ou pioras de determinadas situação. (Membro, prof. CAE 8).

(...) tem uma grande parte também do que o conselho traz para as secretarias dizendo o que eles acharam o que deve-se melhorar, nas sugestões, enfim, então a gente vê no decorrer desses anos uma melhoria assim que tem sido feita através dessa escuta que o poder público faz dos conselhos, dessas pessoas que participam desse processo. (Membro CAE, executivo 1).

... Atividade do CAE pra nós eu acho o seguinte, é, a gente acompanhar a alimentação, acompanhar as prestação de conta, entendeu? São coisas que pertencem a gente, o estado do colégio, como é que estão sendo tratadas as crianças, se alguma criança também tem problema, as vezes ate psicológico também faz parte da gente, né? (...) a gente não só faz fiscalizar a alimentação. (Membro CAE, soc. civil 4).

Quando questionados sobre suas atribuições no CAE, nenhum dos conselheiros entrevistados referiu sua participação ou contribuição na elaboração dos cardápios, visto que

esta atividade permitiria ao Conselho verificar se está sendo respeitado os hábitos alimentares dos escolares, como também comprovar o uso de alimentos não processados e oriundos da agricultura familiar ou produtos regionais. Ainda que, essa atribuição seja relevante, estudos em 1.378 municípios brasileiros mostrou que o CAE desempenha essa função em apenas 50%. As diferenças regionais são elevadas, pois enquanto em 56,92% dos municípios do Nordeste o Conselho tem essa atribuição, na Região Sul esse percentual é de apenas 40,84% (PIPETONI, 2003).

Os resultados acima são compatíveis com outros achados, Santos et al. (2008) em estudo conduzido no biênio 1997-1998, que avaliou a atuação do CAE em municípios baianos também verificou participação insuficiente do CAE, visto que em 14,6% das cidades o Conselho não exercia nenhuma atividade, em 17,1% fiscalizava a aplicação de recursos e acompanhava a distribuição de gêneros.

O monitoramento (de metas) pressupõe a vontade do Estado, do ponto de vista prático, em realizar ações, assim como incentivar a participação social no processo de discussão e implementação de direitos. Metas e prazos tem finalidade de superar as dificuldades e as vulnerabilidades encontradas na realidade para tal, se faz necessário um monitoramento sistematizado. Para tanto, o papel dos conselhos visa conhecer a realidade, propor soluções para as violações de direitos. Os membros deverão reunir conhecimento, representatividade e disponibilidade e atuar com a finalidade de garantir a execução dos planos e programas (LIMA Jr, 2001). Estudo realizado por Pipetoni et al. (2003), foram identificados os municípios nos quais o CAE tem atuação mais abrangente, colaborando em todas as etapas da implementação do PNAE (programação, execução e avaliação). As diferenças regionais foram expressivas, com o percentual oscilando entre 31,08% na Região Norte e 44,05% na Região Sul.

Assim, a atuação do CAE no exercício do controle social no município em foco pode ser considerada frágil e de baixa efetividade na sua forma de atuar. Como observado, os conselheiros não registram capacitação efetiva para atuar no controle social, apesar da motivação de muitos dos entrevistados. O funcionamento acontece de modo irregular em relação ao agendamento e a realização das reuniões, sendo baixo o número de membros que efetivamente participam das visitas e dos debates internos para relatar as ações e dar o encaminhamento dos resultados obtidos nas visitas. Não foi possível ter acesso a qualquer relatório gerado nas visitas e também não foram encontradas nas Atas analisadas registro desta atividade. Assim, analisa-se que quanto aos resultados destes indicadores existem

comprometimentos ao exercício de uma vigilância para implementação do programa na direção do DHAA.

3.4 ANÁLISE GERAL SOBRE ALCANCES E LIMITES DA IMPLEMENTAÇÃO DO PNAE NA PERSPECTIVA DOS DO DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

A análise proposta e realizada sobre a implementação do PNAE na perspectiva do DHAA partiu de um conceito guia o qual estabeleceu que a implementação devesse caminhar na direção caminhar na direção de respeitar, proteger, promover, prover e garantir o DHAA. O objetivo do estudo foi o de identificar alcances e limites neste caminhar, tendo em vista três dimensões e um conjunto de indicadores.

Os resultados obtidos revelaram que na dimensão da gestão todos os indicadores relacionados à criação, no município, de um ambiente favorável à mobilização para atender aos marcos legal do programa e assim aproximar-se do DHAA, estavam comprometidos. Ressaltou-se no caso a falta de instrumentos normativos locais que trabalhassem o tema e, por consequência, a limitada proximidade dos gestores locais com o conceito de DHAA e inexistência de divulgação de informações sobre o programa na perspectiva do DHAA. Também não foi possível identificar estratégias locais para alcançar com o programa, incorporando ao mundo do direito, populações mais vulneráveis. A institucionalidade do programa se mostrou limitada, contando com escassos recursos humanos para gerenciá-lo. Assim, considerando o guia adotado na análise é reconhecido limites para a o respeito, a proteção, a promoção e garantia do DHA na execução do PNAE, tendo em vista os resultados da gestão.

Na dimensão da operacionalização, pode ser considerado positivo que o programa alcança todas as escolas do município, ofertando alimentação, com regularidade. No debate sobre DHAA, no entanto, há mais a considerar. Os portadores de direitos, no caso os escolares, não se mostraram informados desta condição. Também não foi possível encontrar evidências de um processo de monitoramento e avaliação sistemático do programa, ainda que nas entrevistas tenham sido relatadas visitas técnicas e outras estratégias. Desta forma, na dimensão da operacionalização foram mais presentes limites ao DHAA.

A terceira dimensão contemplada na análise trata da constituição de portadores de direitos que possam exercer a exigibilidade e da atuação da instância colegiada constituída para exercer o controle social. Os resultados revelaram desconhecimento dos portadores de direito sobre o programa, e ausência de participação na execução. Em relação ao CAE, apesar de existir, seu funcionamento, considerando as respostas dos entrevistados, não atende plenamente ao proposto na norma do programa. As dificuldades são muitas, algumas de natureza estrutural. Em síntese, também nesta dimensão ficaram ressaltados limites ao DHAA.

Realizando uma leitura geral dos resultados pode-se considerar que há mais obstáculos que oportunidades para o respeito, a proteção e a garantia do DHAA na execução do PNAE no município. A provisão se realiza. Assim, tendo em vista que o sistema de segurança alimentar e a política nacional de segurança alimentar indicam o DHAA como direção para a ação pública neste campo, mesmo um programa com a solidez do PNAE ainda demanda investimentos na formação de pessoal da gestão e da operação, na comunicação, no controle social, e especialmente na formação de portadores de direitos, estes que como cidadãos podem efetivamente agir para conquista e manutenção de direitos.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O protocolo aplicado neste estudo objetivou a análise do PNAE, considerando ser este um programa de interesse para a SAN, na perspectiva do DHAA com longa experimentação na operacionalização municipalizada, e se propôs como ferramenta, oferecer subsídios aos gestores do programa para a revisão de estratégias que possam romper barreiras sócio-políticas e administrativas que contribuam com sua implementação.

Ao desenvolver esta pesquisa observaram-se em entrevistas com os participantes que estes não conseguem perceber o quanto os direitos estão ausentes da vida da maioria das pessoas. E isto é frequente no cotidiano dos alunos e até mesmo em sua própria vida pessoal, quando referem não ter acesso a determinados direitos, ou são vistos às vezes, como benefícios concedidos por parte do Estado ou de uma gestão local. Esta falta de alcance foi ainda mais notada quando se trata de direitos específicos como, por exemplo, à alimentação, à participação, a informação dentre outros.

Na pesquisa de campo, foi claro que, mesmo para aqueles que têm noções elementares dos direitos e de suas violações, os participantes não têm a informação dos meios necessários para superá-los. Ainda que tenham alguma percepção de injustiça social, em relação às condições escolares, a exemplo da qualidade, variedade, distribuição da alimentação no período letivo, ou outras condições na vida pessoal, familiar ou na comunidade, desconhecem os mecanismos de exigibilidade para diminuir as diferenças sociais e garantir direitos para si ou mesmo para os grupos sociais aos quais pertençam e que se encontra em alguma situação de vulnerabilidade.

Essa situação tem caráter histórico, mas começa a tomar rumos no sentido de avançar para a compreensão do sujeito enquanto titular/portador de direitos e que pode e deve cobrar do poder público, enquanto portador de obrigações, o respeito, a promoção e a garantia dos direitos, através da implementação de programas e políticas públicas que favoreçam a emancipação da cidadania. No entanto, a falta de disseminação de informações sobre direitos, entre estes, o DHAA, que permeou grande parte das entrevistas bem como a falta de divulgação do PNAE no meio escolar, deixa claro, o pouco investimento em informações sobre um programa abrangente que provê a alimentação para um grupo social vulnerável e que demanda atenção específica, conforme consta na legislação do país.

A abordagem aos entrevistados aconteceu de forma tranquila contando-se com cooperação nas informações, tendo como dificuldades o limite da compreensão, e para tal, foi necessário repetir algumas questões ou mesmo, desconsiderá-las quando o entendimento prejudicou a obtenção da informação. O acesso aos gestores do executivo, membros do CAE e às documentações, também enfrentou dificuldades por razões operacionais e de agenda com a equipe de pesquisadores. A mudança do gestor executivo da Secretaria de Educação do município, greve de transporte intermunicipal foram outros motivos de atrasos no cronograma para as atividades de campo e conseqüentemente para análise.

Ainda que instrumentos de análise de Políticas Públicas necessitem adequação, o protocolo adotado é também um recurso pedagógico, que poderá despertar nos envolvidos na execução e os titulares de direito do PNAE, o interesse em conhecer e se aproximar dos marcos legal e da legislação do programa, fortalecer e valorizar o papel do CAE enquanto controle social e dessa forma, desenvolver as ações propostas pelo programa em direção ao exercício de uma cidadania pautada pelo direito humano.

REFERÊNCIAS

- ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Rev. bras. Ci. Soc.** [online]. 1999, v.14, n.40, p. 111-141. ISSN 0102-6909. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69091999000200009>>. Acesso em: jun. 2012
- A TARDE. Encarte social, Boas Notícias, Salvador, março, 2012.
- BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Rev. Nutr.**, Campinas, v.22, n.5, sep./oct. 2009.
- BRASIL. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. FNDE. Orçamento 2012. Disponível em: <[http://www.fnde.gov.br/home/alimentação escolar](http://www.fnde.gov.br/home/alimentação%20escolar)>. Acesso em: ago. 2012.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Política Nacional de Alimentação e Nutrição. Conselho Nacional de Saúde. **Portaria nº 710**, de 10 de junho de 1999, p. 14, seção I. Disponível em: <<http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/pnan.pdf>>. Acesso em: maio 2012.
- BRASIL, Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. **Decreto Nº 7.272**, de 25 de agosto de 2010. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/.../d7272.htm>. Acesso em: jul. 2012.
- BRASIL. **Lei Nº 11.947**, de 16 de junho de 2009. Regulamenta a alimentação escolar. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007.../2009/lei/11947.htm>. Acesso em: ago. 2012.
- BRASIL. Decreto Nº. 7177, de maio de 2010. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3). Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. rev. e atual. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/sedh/pndh3/index.html>>. Acesso em: set. 2012.
- BRASIL. Resolução CFN nº 465, de 18 de maio de 2010, atribuições do nutricionista no Programa Nacional de Alimentação Escolar. Brasília, 2010.
- CENTRO COLABORADOR EM ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO DO ESCOLAR. CECANE-NE. FNDE. UFBA. Relatório parcial de atividades 2010 – 2012. Salvador.
- BRASIL. FNDE. Resolução Nº 8, de 14 de maio de 2012. Atualiza valor per capita para 2012. Diário Oficial da União. ISSN 1677-7042 Nº 93, terça-feira, 15 de maio de 2012.
- CHAVES-DOS-SANTOS, S. M. **Comunidade Solidária e a Participação em Programas de Nutrição em Municípios Baianos**. 335f. 2001. Tese (Doutorado em Administração Pública) – Escola de Administração Pública, Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2001.
- CONSEA. **Guia para Análise de Políticas e Programas Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional sob a Perspectiva dos Direitos Humanos**. 2010. Disponível em: <www.planalto.gov.br/consea>. Acesso em: set. 2010.

CONSEA. **Cartilha Losan**. Lei nº 11.346. set. 2006. Brasília.

GALLO, Márcia. Participação e cidadania na escola pública: a contribuição do conselho escolar. 2010. Disponível em: <www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/66.pdf>. Acesso em: set. 2012.

IBGE/CIDADES. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2010. Disponível em: <www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php>. Acesso em: out. 2010.

LEI ORGÂNICA DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. LOSAN. 2006. Disponível em: <www.planalto.gov.br/consea>. Acesso em: jan. 2011.

LIMA Jr, Jayme Benvenuto. O caráter expansivo dos direitos humanos na afirmação de sua indivisibilidade e exigibilidade. Oficina sobre Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, Porto Alegre, 2001. Disponível em: <http://www.revistaautor.com/index.php?option=com_content&task=view&id=104&Itemid=38>. Acesso em: jun.2012

MUNIZ, Vanessa Messias; CARVALHO, Alice Teles. O Programa Nacional de Alimentação Escolar em município do estado da Paraíba: um estudo sob o olhar dos beneficiários do Programa. **Rev. Nutr.**, Campinas, v.20, n.3, may/jun. 2007.

PIPETONI, Maria Angélica Penatti; OMETTO, Ana Maria Holland; SILVA, Marina Vieira da; STURION, Gilma Lucazechi; FURTUOSO, Maria Cristina Ortiz; OETTERER, Marília. Atuação dos conselhos municipais de alimentação escolar na gestão do programa nacional de alimentação escolar. **Rev. Nutr.**, Campinas, v.16, n.2, apr./jun. 2003, doi.org/10.1590/S1415-52732003000200001.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO CONDE. 2010. Disponível em: <www.saofranciscodoconde.ba.gov.br/conteudo.aspx?...>. Acesso em: out. 2010.

PROJETO Segurança Alimentar e Nutricional em São Francisco do Conde: avaliação e ação-PRÓ-SAN SFC. Edital FAPESB N. 026. PRÓ-SAÚDE SFC. 2009.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **Direito à alimentação**: políticas públicas de segurança alimentar sob uma perspectiva democrática e constitucional. 2008. 159 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

SACAVINO, Susana. **Direitos humanos e Políticas Públicas, Educação em/para os Direitos Humanos em processos de democratização: o caso do Chile e do Brasil**. 289 f. 2008. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. 2008.

SANTOS, L. S.; SANTANA, L. A. A.; SANTOS, L. S.; HENRIQUE, F. C. S.; MAZZA, R. P. O Programa Nacional da Alimentação Escolar no contexto da municipalização. In: **Avaliação de Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutrição no Estado da Bahia**. 2. ed. São Paulo: Prol Editora Gráfica, 2008.

SOUZA, Adriana Lucia da Costa; MAMEDE, Maria Eugenia Oliveira. Estudo sensorial e nutricional da merenda escolar de uma escola da cidade de Lauro de Freitas-BA. **Rev. Inst. Adolfo Lutz**, São Paulo, v.69, n. 2, p. 255-260, 2010.

STOLARSKI, M. C. **Caminhos da alimentação escolar no Brasil: análise de uma política pública no período de 2003-2004**. 160 f. 2005. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico com ênfase em Políticas Públicas), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

VALENTE, Flavio L.S. Fome, desnutrição e cidadania: inclusão social e direitos humanos, **Revista Saúde e Sociedade**, São Paulo, v.12, n.1, p.51-60, jan./jun. 2003.

VALENTE, Flavio L.S.; FRANCESCHINI, Thais; BURITY, Valéria. **A Exigibilidade do Direito Humano à Alimentação Adequada**. ABRANDH – FAO, Brasília (DF), dezembro, 2007.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Protocolos e Dimensões I, II e III

Protocolo de Indicadores para Análise do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação Adequada - DHAA: Estudo de caso em São Francisco de Conde, Bahia, 2012.

Dimensão I: Gestão municipal do PNAE.

DEFINIÇÃO: O agente público desempenha suas atribuições e realiza serviços necessários para atender a comunidade e aos cidadãos, proporcionando a estes os meios e instrumentos para o exercício do controle social, exercendo de forma positiva o seu compromisso, quanto às suas responsabilidades administrativa, fiscal, orçamentária e social (MEIRELLES/1996) / (PLATT NETO/2005).					
Princípios a serem atendidos: EFICÁCIA– TRANSPARÊNCIA – RESPONSABILIDADE					
Premissa	Indicador	Critério de Sucesso	SIM	NÃO	DOCUMENTO
A existência de marco legal para realização do DHAA na implementação do programa em âmbito nacional permite que no âmbito local os atores envolvidos se mobilizem para atender ao estabelecido e permite o desenvolvimento e a cobrança de responsabilidades nesta direção	1. Existência de marco legal para realização do DHAA na implementação do programa em âmbito nacional	Existirem marcos legais que respeitem, promovam e assegurem o DHAA.	X		Caderno de Legislação do Programa Nacional de Alimentação Escolar Edição 2011- Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE
A existência de marco legal ou outras referências formais para realização do DHAA na implementação municipal do programa permite que os atores envolvidos desenvolvam suas ações na direção desejada, com responsabilidade.	2. Existência de marco legal ou de referências quanto à realização do DHAA na implementação do programa em âmbito municipal.			X	

Premissa	Indicador	Critério de Sucesso							
		Gestor Executivo (GEx)		Gestor Escolar (GEs)		CAE (C)		RT (RTE _x) (RT t)	
		SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO	SIM	NÃO
A existência de marcos legal é condição necessária, mas não suficiente para a responsabilidade dos gestores locais quanto à realização do DHAA na implementação do PNAE, sendo relevante que os sujeitos envolvidos demonstrem conhecer os documentos orientadores e ou conhecer o DHAA.	3. Conhecimento pelos gestores entrevistados dos marcos legais e outros documentos do programa que referem o DHAA	02	01	04	02	05	04	02	--
	4. Conhecimento pelos gestores locais sobre DHAA a partir de diferentes fontes		*01		ECA FNDE		Iniciativa/ RT *02		

Fonte: Entrevista de campo, 2012.

Premissa	Indicador	Levantamento/Registros
<p>O acesso a informações sobre o DHAA na gestão e implementação do programa é condição necessária para que os gestores possam orientar suas ações de acordo com os princípios do DHAA, qualificando a transparência e permitindo a tomada de responsabilidade neste campo.</p>	<p>5. Existência de meios de comunicação sobre o DHAA na gestão e ou implementação municipal do programa voltado aos gestores</p>	<p>NÃO FOI POSSÍVEL IDENTIFICAR E/OU TER ACESSO AOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOBRE DHA NA GESTÃO DO PROGRAMA VOLTADOS PARA GESORES.</p>
<p>O acesso a informações sobre o DHAA é condição necessária para que os cidadãos possam acompanhar a gestão e a implementação do programa, e para que os sujeitos de direito possam exercer o controle social.</p>	<p>6. Existência de meios de comunicação sobre o DHAA na gestão e ou implementação municipal do programa voltado aos cidadãos e aos sujeitos de direito.</p>	<p>NÃO FOI POSSÍVEL IDENTIFICAR E/OU TER ACESSO AOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOBRE DHA NA GESTÃO DO PROGRAMAVOLTADOS PARA O CIDADÃO.</p>
<p>Na implementação do programa na perspectiva do DHAA deve estar garantida a universalidade para todos os escolares da rede pública e filantrópica, com estratégias para identificar e incluir os mais vulneráveis social e biologicamente.</p>	<p>7. Existência de instrumento capaz de identificar a população em situação de vulnerabilidade</p>	<p>PROCESSO DE IDENTIFICAÇÃO PARA AS ESCOLAS NAS ÁREAS URBANAS, RURAIS E REMANECESNTES DE QUILOMBOLAS. NÃO FOI POSSÍVEL IDENTIFICAR OUTROS INSTRUMENTOS OU MEIOS OU CRITÉRIOS PARA ALCANÇAR POPULAÇÕES SOCIALMENTE VULNERÁVEIS</p>

Premissa	Indicador	Levantamento/Registros
<p>A implementação do PNAE exige o suporte de um planejamento estratégico que favoreça a integração/articulação de políticas e programas de diferentes áreas, na direção da intersetorialidade, viabilizando o alcance dos objetivos no sentido de assegurar DHAA.</p>	<p>8. Existência de um planejamento estratégico que estabelece metas e prazos para execução do PNAE de forma articulada à política municipal de educação, assistência social, saúde, agricultura entre outras.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Acolhimento Social, Lei No. 078/2009 cria o PAS, que inclui famílias com crianças de faixa etária que sejam escolares, como uma das condicionalidades. - Publicada a Lei No. 209/2011, que cria o Programa Campo para Todos, em conformidade com PNAE, Lei 11.947-2009, com gerência executiva dos Secretários do Meio Ambiente, Agricultura e Pesca. - Existência do PROAP – Programa de Acompanhamento Pedagógico e Psicossocial para atendimento aos professores, alunos e suas famílias. - Mesa pedagógica - Pacto pela Educação, convênio entre governos Estadual e Municipal, aplicado no nível local – projeto de Alfabetização com alunos da 4ª série até oito anos de idade. - Projeto de Robótica que trabalha com alunos nas diversas disciplinas - Leitura de jornais de assinatura diária
<p>O conhecimento sobre a institucionalidade do programa permite que os responsáveis nas suas respectivas estruturas possuam ferramentas que lhes proporcionem condições para execução das suas atribuições para efetivação do PNAE.</p>	<p>9. Existência de documentos normativos e estruturas para a gestão do PNAE</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Edital de Licitação para Contrato de Gestão Terceirizado para preparo e distribuição da Alimentação Escolar.
<p>A formação e a composição da equipe responsável é condição essencial para a efetiva execução do programa</p>	<p>10. Existência de equipe responsável pelo programa no quadro da administração municipal em número e com formação adequada para o desempenho das ações do programa</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Todos os membros do Executivo Municipal são contratados e não concursados/não efetivos - Informam desempenho com experiência Técnica na gestão local para a ocupação funcional. - Apenas o RT tem formação direcionada para o Programa do estudo. - A equipe de desempenho da empresa terceirizada é composta por profissionais contratados segundo CLT, com treinamento para desempenhar as atividades inerentes da função e registram experiência própria para a função. - Falta de Técnicos de Nutrição e Administrativo para apoio das atividades do RT: teste de aceitabilidade, avaliação nutricional e atividades de educação alimentar e nutricional, supervisão dos serviços prestados pela terceirizada entre outras conforme a legislação do PNAE.

Dimensão II – Operacionalização do Programa

DEFINIÇÃO: Todas as pessoas são iguais perante a lei e têm os mesmos direitos, de modo a ter condições de desenvolver suas potencialidades através do provimento de recursos (por meio de uma discriminação positiva) em favor dos mais desfavorecidos para diminuição das desigualdades. (RAWLS, 1993; DUDH, 1948) Princípios a serem atendidos: INCLUSÃO – NÃO DISCRIMINAÇÃO – EQUIDADE		
Premissas	Indicadores	Levantamento / Registros
A operacionalização de um programa na perspectiva do DHAA exige reconhecimento objetivo dos sujeitos de direito, e também o auto reconhecimento destes sujeitos como portadores de direitos.	1. Existência do censo escolar do ano anterior e a relação de matrícula em creches e unidades filantrópicas	Documento com relação das 54 Unidades escolares do município com previsão das vagas para 2012. O RTex e o GExA informaram a existência do documento com os dados do ano anterior, porém durante o período da pesquisa não foi possível o acesso. Segundo os entrevistados, a matrícula ainda estava em processamento.
	2. Existência de documento ou registro formal que identifique titulares de direito em situação de vulnerabilidade	Segundo a RTex, aconteceu o Processo Municipal junto ao FNDE para reconhecimento de três escolas em área de remanescentes de Quilombolas.
Um programa implementado na perspectiva do DHAA deve ser capaz de agir de forma diferenciada para populações mais vulneráveis de forma a integrá-las no mundo dos direitos	3. Existência de ações que protejam, promovam e dê provimento que atendam às necessidades dos escolares em situação de vulnerabilidade.	- Programas institucionalizados: alimentação escolar, fardamento, transporte escolar para alunos das áreas de quilombolas, material didático, atendimento psicossocial, participação no PAS (complementação de renda familiar), agricultura familiar, ouvidoria no site oficial do poder executivo local.
O monitoramento e a avaliação de um programa são essenciais para que se dê conhecimento aos gestores e aos sujeitos de direito sobre se e como as ações estão sendo realizadas de forma a somar para o DHAA, permitindo reforço a aspectos positivos e reajuste no que possa estar comprometendo o objetivo desejado.	4. Existência de mecanismos de monitoramento e avaliação do programa	Para monitoramento: - Fichas de controle de per captas para gestores escolares; - visitas de membros do CAE; - visitas dos RT's (executivo e terceirizado); - ouvidoria em site oficial; - relatório de visitas às escolas; - atas das reuniões do CAE; - e-mail institucional. Para avaliação: reuniões com gestores escolares, com RT's, Membros do CAE, email institucional, relatórios, demonstrativos financeiros, atas de reuniões do CAE. Informações registradas nas entrevistas. Não foi possível o acesso aos instrumentos, à exceção das atas do CAE.
	5 Existência de mecanismo que avalie a estratégia utilizada e sua efetividade na comunicação das informações sobre o programa e o DHAA	Não foi possível identificar mecanismo de comunicação ou estratégias para a efetiva comunicação entre os envolvidos na execução do programa no âmbito local.
A operacionalização de um programa na perspectiva do DHA exige reconhecimento objetivo dos sujeitos de direito, e também o auto reconhecimento destes sujeitos como portadores de direitos, sendo que tal resultado pressupõe estratégias de comunicação efetivas.	6. Existência de registros das dificuldades e barreiras identificados na execução do programa e como foram superadas, a nível local.	Os registros são formalizados verbalmente para as dificuldades administrativas entre gestores do executivos e escolares e RT's. As dificuldades técnicas também são verbais ou registradas em relatórios. Durante a pesquisa não foi possível o acesso a estes relatórios. As dificuldades foram superadas em parte, pois se trata de questões estruturantes e das políticas local.

Dimensão III - Social

DEFINIÇÃO: O portador de direitos, individual e ou de forma organizada e ativa participa dos processos de formulação e desenvolvimento de projetos e políticas públicas. (MILANI, 2006).			
Princípios a serem atendidos: PARTICIPAÇÃO – APODERAMENTO DOS TITULARES DE DIREITOS			
Premissas	Indicadores	Levantamento / Registros	Fonte
A implementação de um programa na perspectiva do DHAA implica em lidar com titulares de direito, os quais são informados sobre seus direitos, sobre as razões de serem contemplados e assim podem exercitar a exigibilidade do direito.	1. Conhecimento do programa pelo titular do direito	Maioria desconhece os objetivos ou como o programa é operacionalizado	Entrevistas
A participação ativa e informada dos titulares de direito e da comunidade na elaboração, execução e monitoramento do programa são práticas promotoras e emancipatórias em direção à realização e defesa do DHAA.	2. Referência do Titular de direito sobre participação no monitoramento e avaliação	Maioria referiu desconhecer sobre a legislação do PNAE e pouco ou quase nenhuma participação nas etapas do processo de fornecimento da alimentação escolar	Entrevistas
O controle social de um programa via instância colegiada deve ser efetivo e eficaz, considerando a composição da mesma, regularidade do funcionamento e sobre o que e como vem atuando, visando exercer a desejável vigilância para que o programa seja implementado na direção do DHAA.	3. Composição e atuação adequadas do CAE no município	CAE instalado de ações limitadas e baixa efetividade Membros comprometidos pelo vínculo de trabalho diretamente com o município (pais e sociedade civil) e não tem representação dos discentes	Entrevistas
A exigibilidade é condição atribuída ao titular de direito para reclamar e denunciar situação de violação ao seu direito nas diversas instâncias responsáveis pela execução do programa.	4. Existência de mecanismos acessíveis para os titulares de direito registrarem suas denúncias / reclamações de violação de direito na execução do programa	Gestores escolares registram disponibilidade para receber denúncias, mas não foram verificados mecanismos acessíveis. Ouvidoria no site oficial da prefeitura municipal não acessível à maioria dos os titulares de direito	Entrevista pesquisa

APÊNDICE B – Roteiro para entrevista com Alunos (Titular de Direito)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

ESCOLA DE NUTRIÇÃO

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO
E SAÚDE.**

NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150

Salvador – Bahia- Brasil

Telefone: (71) 3283-7727

Projeto:

**Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à
Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal**

Roteiro para Alunos

Dados do informante

Nome: _____

Idade: _____ Série: _____ Turno: _____

Contato: _____

Unidade escolar: _____

Localidade/Distrito: _____

Área: () Urbana () Rural () Remanescente de Quilombos

- 1. Você consome a alimentação oferecida na escola?**
- 2. Quantas vezes na semana você consome a merenda servida na escola? Por quê?**
- 3. Há merenda todo o dia na escola?**
- 4. Em caso negativo, você sabe por que falta?**
- 5. O que você faz nos dias que falta a merenda na escola?**
- 6. Quais foram às preparações / refeições oferecidas nessa escola nos últimos três dias?**
- 7. Qual sua opinião sobre a merenda oferecida na escola?**
- 8. Alguma vez você opinou/ deu sugestões para os cardápios da merenda? Acha importante participar? Por quê?**

9. Alguma vez você participou de pesquisa de teste de aceitação de preparações da merenda?

Sim, quando? Como foi?

Não: passar adiante

10. Você já fez alguma queixa sobre a merenda escolar?

Em caso positivo, para quem?

De que forma?

O que aconteceu, teve resultado?

10.1. Em caso negativo: VOCE JÁ sentiu necessidade de fazer queixa? Em caso positivo, por que não fez?

10.2 Sua mãe/família já fez alguma queixa sobre a merenda servida aqui nessa escola?

11. Você já ouviu falar do programa nacional de alimentação escolar/ PNAE?

11.1 Em caso positivo, o que é? Por que acontece na sua escola?

12. Você acha importante ter merenda na escola?

Por quê?

13. Você já ouviu falar em DHAA?

13.1. Em caso positivo, o que é isto para você? Onde ouviu?

14. Você conhece algum material educativo- cartaz, manual, cartilhas, que fale de DHAA?

Qual? Onde?

15. Esse material trouxe algum conhecimento/esclarecimento pra você?

Qual/quais?

16. Você já realizou algum exame de saúde aqui na escola?(olhos/boca/sangue)

Quando? Quem fez?

16.1 Você soube o resultado? Sua mãe/responsável foi comunicado desse resultado?

16.2 Em caso de alteração, você foi encaminhado para algum atendimento ou serviço de saúde?

17. Aqui na escola já foi verificado seu peso/altura? Você foi informado desse resultado?

18. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE/ a merenda oferecida na sua cidade/escola?

MUITO ABRIGADA PELA SUA PARTICIPAÇÃO!

APÊNDICE C - Roteiro para entrevista com GESTOR ADMINISTRATIVO



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E
SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150
Salvador – Bahia- Brasil Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

Informante: GESTOR ADMINISTRATIVO

Dados do informante

Nome: _____

Município: _____

Cargo: _____ Tempo em exercício: _____

Contato: _____

1. Por favor, descreva suas atividades na Secretaria de Educação ligadas à implementação do PNAE?

2. O Senhor tem conhecimento das normas do PNAE?

2.1 Como o Senhor teve acesso a essas informações?

3. O Sr. conhece algum documento oficial que orienta a execução do PNAE?

3.1-Em caso positivo, nesse documento existe citação/referência à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)?

3.2-Em caso positivo, esta referência em sua opinião traz alguma consequência/influência para a execução do PNAE?

4. Existe alguma forma de acompanhamento/monitoramento e avaliação da execução do programa no município?

4.1 Em caso positivo, qual? Com que periodicidade? Quem é/são o/s responsável/eis? Quem participa?

4.2. Que resultados têm sido observados? O que é feito com estes resultados?

4.3. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para os envolvidos na execução do programa?

4.4. Em caso positivo, Quais? Tem repercussão/ tem algum efeito? Qual/ quais?

4.5. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para a

população alvo do programa, isto é, escolares e seus familiares, por exemplo?

4.6. Em caso positivo. Quais? Tem algum efeito? Quais?

5. Existe alguma estratégia de comunicação para disseminação de informações para o cidadão em geral e para o escolar em particular sobre o programa?

5.1 Em caso positivo, qual ou quais? (se possível obter documentos, cartazes, manuais, cartilhas, etc.; este material está adaptado para portadores de necessidade especiais)?

5.2 Como isto é levado ao cidadão? (onde, se eventual ou sistemático, quem, etc.).

5.3 Em sua opinião este tipo de comunicação tem algum efeito na relação do cidadão e do escolar com o programa?

5.4. Em caso positivo, qual ou quais?

6. Na execução do PNAE no município/na escola/ na comunidade há alguma articulação com outros programas sociais? (DHAA)

6.1 Em caso positivo,

a) Que tipo de articulação?

b) Com que programas/setores/organizações/instituições (secretarias municipais e estaduais, universidades, ONG's)?

c) É sistemático ou eventual?

(d) Há um planejamento prévio (anual, semestral, mensal).

(e) Qual sua avaliação destas ações?

7. Em sua opinião o município conta com equipe e recursos adequados para executar o programa de acordo com as normas? *Como o Senhor avalia os recursos (humanos e materiais – equipamentos, veículos,...) disponíveis para execução do Programa segundo as normas?

7.1 Por quê? O que poderia ser melhorado?

8. O Sr tem conhecimento se no último ano foram realizados testes de aceitabilidade das preparações e/ou alimentos do cardápio da alimentação escolar?

***sobre cardápios – citado nas entrevistas realizadas relacionadas ao entrevistado.**

9. Tem conhecimento se foi realizada avaliação nutricional e de saúde junto aos escolares no último ano? Esses resultados influenciaram na gestão do contrato? De que maneira?

10. Na execução do PNAE no município há algum mecanismo para atenção especial a grupos específicos?(DHAA)

10.1-Em caso positivo, quais mecanismos e para que grupos?

10.2-Em caso negativo, passar adiante.

11. O município conta com algum instrumento legal (Lei, Decreto, Portaria, Resolução) que estabeleça o encaminhamento de estudantes diagnosticados na escola em situações de risco nutricional e de saúde para Unidades Básicas de Saúde?

11.1 Em caso positivo, qual é o instrumento?

11.2 Quando foi instituído?

12. Em sua opinião, existe população com direito a alimentação escolar que ainda não foi alcançada pelo programa?

12.1 Quais os motivos para isso?

12.2 Algo está sendo feito para corrigir isto?

13. No último ano enquanto gestor administrativo, o Senhor participou de visitas às escolas?

13.1 Em caso positivo, quantas de Unidades de Ensino Fundamental?

13.2 Houve planejamento para realização de visitas? (quem realizou o planejamento, o que foi observado).

14. O quê o Senhor pode registrar em relação às atividades do CAE deste município? Quais são?

15. Como os membros desta Conselho desenvolvem suas atividades quanto às condições oferecidas por esta Secretaria?

16. Que encaminhamentos são dados aos relatórios das atividades do CAE?

17. Como o Senhor avalia o número de unidades escolares visitadas pelo CAE no último ano?

18. O Senhor participou de reunião do CAE? Qual a finalidade?

19. Como acontece a reunião de prestação de contas junto ao CAE?

20. O Senhor participou de capacitações no último ano? (quando, onde, carga horária, temas).

Em caso positivo, como o Senhor avalia essa capacitação?

Em caso negativo, gostaria de ter participado de alguma capacitação? Em que área ou temática?

21. A execução do PNAE na perspectiva do DHAA implica em acesso de todos os escolares a uma alimentação de qualidade, adequada aos seus hábitos e cultura alimentar, de forma permanente, em todos dos dias letivos, de forma digna, com transparência na gestão e com avaliação de seus resultados;

21.1 Assim, na sua experiência no município, o Sr/a Senhora diria que o DHAA vem sendo atendido na execução do PNAE?

- Em caso positivo, como?
- Em caso negativo, o que pode estar sendo contrário a este princípio? Há ou houve alguma queixa ou relato de insatisfação?
- Em caso positivo, o que foi feito a respeito?

22. No Brasil, a partir de 2010, o DHA foi incluído entre os direitos sociais na Constituição. Em sua opinião isto pode/poderia ter efeitos sobre a execução do PNAE? Em caso positivo, como ou quais?

23. O município/ a escola tem recebido material de divulgação sobre o programa?

23.1 Em caso positivo, algum material deste contempla/cita o DHA?

23.2 Como são feita a distribuição deste material no município/na escola? Para quem?

23.3. Em sua experiência estes recursos têm contribuído com a execução do programa?

23.4. Em caso positivo, como?

24. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município?

Obrigada por suas informações!

APÊNDICE D - Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR ESCOLAR



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO
E SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150

Salvador – Bahia- Brasil Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

ROTEIRO PARA GESTOR ESCOLAR

Dados do informante

Unidade escolar:

Localidade/Distrito:

Área: () Urbana () Rural () Remanescente de Quilombos

Turnos de funcionamento da escola: Nº alunos atendido

Informante:

Tempo em exercício:

Cargo:

1. O (a) Sr (a) conhece algum documento oficial que orienta a execução do PNAE?

Em caso positivo:

1.1. Como o (a) Sr (a) conheceu a legislação?

1.2. Considerando seu conhecimento sobre a legislação do programa, o que mais chama sua atenção?

1.3. O que nas normas, segundo sua opinião, ajuda o trabalho do CAE ou ajuda a melhorar o programa?

1.4. Nesse documento existe citação/referência à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)?

1.5. Esta referência em sua opinião traz alguma consequência/influência para a execução do PNAE?

Em caso negativo, por que não conhece a legislação que orienta o PNAE?

2. Existe alguma estratégia de comunicação para disseminação de informações para o cidadão em geral e para o escolar em particular sobre o programa?

2.1 Em caso positivo, qual ou quais? (se possível obter documentos, cartazes, manuais, cartilhas, etc.; este material está adaptado para portadores de necessidade especiais?).

2.2 Como isto é levado ao cidadão? (onde, se eventual ou sistemático, quem, etc..).

2.3 Em sua opinião este tipo de comunicação tem algum efeito na relação do cidadão e do escolar com o programa?

2.4. Em caso positivo, qual ou quais?

3. Na execução do PNAE na escola há alguma articulação com outros programas sociais?

3.1 Em caso positivo,

- a) Que tipo de articulação?
- b) Com que programas/setores/organizações/instituições (secretarias municipais e estaduais, universidades, ONG's)?
- c) É sistemático ou eventual?
- (d) Há um planejamento prévio (anual, semestral, mensal...).
- (e) Qual sua avaliação destas ações?

4. A Escola segue um cardápio? Quem orienta esse cardápio?

- 4.1 A quantidade servida aos alunos, acha suficiente? O que é feito se a quantidade preparada não atende ao numero total de alunos no dia?
- 4.2 Conhece alguma Nutricionista? Da empresa? E/ou do município?
- 4.3 Já visitaram a escola no ultimo ano? Para quê?

5. A Sra. conhece o CAE? Sabe quais as atividades dos membros do CAE?

- 5.1 Já visitaram essa escola? Quando ou quantas vezes no ultimo ano?
- 5.2 O que registraram sobre a escola? Obteve algum retorno dessa visita?

6. A Escola, a Sra. ou outro professor(a) recebeu alguma queixa de aluno/pai/responsável pelo aluno a respeito da Alimentação escolar no ultimo ano? Que foi feito a esse respeito?

7.0 Foi realizado nessa escola alguma avaliação nutricional (peso – altura) e/ou de saúde com alunos no último ano?

- 7.1 Quem realizou? O aluno/responsável obteve retorno destas avaliações?
- 7.2 Que foi feito a respeito?
- 7.3 Existe atenção diferenciada ou alguma alimentação para aluno/grupo com alguma necessidade alimentar?
Quais?

8. A execução do PNAE na perspectiva do DHAA implica em acesso de todos os escolares a uma alimentação de qualidade, adequada aos seus hábitos e cultura alimentar, de forma permanente, em todos dos dias letivos, de forma digna, com transparência na gestão e com avaliação de seus resultados;

- 8.1 Assim, na sua experiência no município, o (a) Sr (a) diria que o DHAA vem sendo atendido na execução do PNAE?
 - Em caso positivo, como?
 - Em caso negativo, o que pode estar sendo contrário a este princípio? Há ou houve alguma queixa ou relato de insatisfação?
 - Em caso positivo, o que foi feito a respeito?

9. No Brasil, a partir de 2010, o DHA foi incluído entre os direitos sociais na Constituição. Em sua opinião isto pode/poderia ter efeitos sobre a execução do PNAE? Em caso positivo, como ou quais?

9.1 O município/ a escola tem recebido material de divulgação sobre o programa? Sim. Não... (DHAA)

9.2 Em caso positivo, algum material deste contempla/cita o DHA?

9.3 Como é feita a distribuição deste material no município/na escola? Para quem?

9.4. Em sua experiência estes recursos têm contribuído com a execução do programa? Em caso positivo, como?

10. Como é o trabalho do gestor/diretor escolar no que diz respeito á alimentação escolar neste município?

10.1 Quais as principais atividades desenvolvidas?

11. No último ano, nesta unidade escolar, ocorreram iniciativas e/ou atividades pedagógicas de relevância para a alimentação escolar?

11.1 Em caso positivo, como isto acontece? (se possível consultar o plano operativo ou pedagógico, projetos, etc.).

11.2 Em caso negativo, por quê?

12. Sobre o último ano, nesta escola, quantos auxiliares exerceram suas atividades, exclusivamente, para a alimentação escolar? (manhã / tarde / noite)

13. Quantas refeições foram preparadas, em média, nesta unidade escolar no último ano? (manhã / tarde / noite)

14. Quais são as principais atividades desenvolvidas pelos auxiliares da alimentação escolar nesta Unidade?

15. No último ano, esta unidade escolar executou o cardápio proposto pela Secretaria Municipal de Educação?

15.1 Em caso positivo, com que frequência este cardápio foi executado?

15.2. Em caso negativo, por quê?

16. Como o (a) Sr (a) avalia a gestão do PNAE feita pelo poder público municipal nesta unidade escolar?

17. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município?

Muito obrigada pela sua participação.

APÊNDICE E – Modelo de Roteiro para entrevista com CAE



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E
SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150
Salvador – Bahia- Brasil Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

Informante: Membros do CAE

Dados do informante

Nome: _____

Segmento representado: _____

Início da representação- mês/ ano: _____

Titular Suplente Presidente Vice Presidente

Como se deu sua indicação para exercer a representação: _____

O (a) Sr (a) tem experiência anterior em organizações de representação social?

É a 1ª vez que participa do CAE?

Em caso negativo, qual outra experiência (período e função).

1. Como está sendo sua experiência como membro do CAE?

2. Que atividades este Conselho realiza?

2.1. Há dificuldades para realização dessas atividades?

2.2. O município oferece condições para a realização das atividades do CAE? Quais?

2.3. Como o (a) Sr (a) avalia as condições oferecidas por este município para a atuação do CAE no que diz respeito a:

a) disponibilização de informações/documentos:

b) infraestrutura (local para reunião, recursos humanos, material de escritório, recursos de informática, etc.):

c) realização de visitas às escolas:

3. Quantas escolas foram visitadas pelo CAE pelo menos uma vez no último ano - total e de ensino fundamental?

3.1. O Sr (a) participou de alguma visita

Qual sua avaliação desta atividade?

3.2. (TENDO OU NÃO PARTICIPADO DE ALGUMA VISITA) Que aspectos são avaliados nessas visitas?

3.3. O Sr (a) recebeu algum treinamento para realizar visitas às escolas?

E os demais conselheiros foram treinados/capacitados?

3.4. Existe algum manual ou outro instrumento para orientação das visitas? Qual?

3.5. Há um planejamento de escolas a serem visitadas?

Em caso positivo, quem faz este planejamento?

Ele tem sido executado plenamente?

Em caso negativo, (se não há plano prévio), como são escolhidas as escolas a serem visitadas?

3.6. O (a) Sr (a) considera o quantitativo de unidades escolares visitadas pelo CAE no último ano satisfatório? Por quê

3.7. Existem dificuldades para realizar visitas às escolas? Quais?

4. Este conselho realizou reuniões no último ano?

Em caso positivo, quantas? Com que periodicidade?

Em média, quantos membros participaram destas reuniões?

4.1. Há um planejamento para marcação de reuniões?

Em caso positivo, como é feito e quem participa da elaboração deste esse planejamento.

4.2. Quais as principais pautas dessas reuniões? (verificar registros)

4.3.a (PARA O PRESIDENTE DO CONSELHO) As pautas são divulgadas com antecedência?

4.3.b. (PARA OUTROS CONSELHEIROS) O (a) Sr (a) conheceu a pauta da(s) reunião (ões) da qual participou com antecedência?

4.4. Além dos membros do Conselho, alguém mais (representante de algum segmento, membro de outro conselho municipal, representante de entidade/ONG, cidadão, etc.) participou de alguma reunião do CAE no último ano? Em caso positivo, quem participou? Por que participou?

4.5. O que é feito com as decisões tomadas pelo CAE? (quais os encaminhamentos após a reunião? quem toma conhecimento dos resultados das reuniões?)

Há algum mecanismo para fazer chegar às avaliações e decisões do CAE às escolas?

Em caso positivo, como?

5. Este conselho tem regimento interno? (verificar registros)

Em caso positivo, o (a) Sr (a) conhece o regimento do CAE?

Em caso positivo, o regimento interno ajuda de que forma para o trabalho do conselho e para sua atuação como representante?

6. O (a) Sr (a) conhece a legislação que orienta o PNAE?

Em caso positivo, como o (a) Sr (a) conheceu a legislação?

7. Em caso positivo, nesse documento existe citação/referência à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)?

7.1 Em caso positivo, esta referência em sua opinião traz alguma consequência/influência para a execução do PNAE?

Caso na pesquisa documental tenha sido identificada referência ao DHAA em algum documento municipal do PNAE, perguntar:

8. Considerando seu conhecimento sobre a legislação do programa, o que mais chama sua atenção?

8.1. O que nas normas, segundo sua opinião, ajuda o trabalho do CAE ou ajuda a melhorar o programa?

8.2. Houve ajuda de algum técnico ou pessoa especializada na reunião?

Quem é essa pessoa e qual foi a ajuda?

9. O (a) Sr (a) conhece algum (a) nutricionista do PNAE no município?

9.1. Algum (a) nutricionista já esteve em reunião do CAE?

Em caso positivo, qual o objetivo da participação?

10. No município a alimentação escolar está terceirizada. O CAE acompanha o contrato de gestão? Em caso positivo, como?

11. O Conselho realiza atividades de monitoramento e avaliação do programa no município? Em caso positivo – SIM E ÀS VEZES: como?

11.1 Com que periodicidade?

11.2. Que resultados têm sido observados?

11.3. Em caso negativo: por quê?

12. Qual a modalidade atual de gestão do PNAE no município?

12.1. Desde quando se adotou essa modalidade (mês/ano)?

12.2. Caso a gestão seja terceirizada, identifique a empresa contratada.

12.3. Quais foram os motivos para alterar a modalidade de gestão do PNAE?

13. Existe alguma forma de acompanhamento/monitoramento e avaliação da execução do programa no município?

13.1 Em caso positivo, qual? Com que periodicidade? Quem é/são o/s responsável/eis? Quem participa?

13.2. Que resultados têm sido observados? O que é feito com estes resultados?

14. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para os envolvidos na execução do programa?

14.1. Em caso positivo, Quais? Tem repercussão/ tem algum efeito? Qual/quais?

14.2. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para a população alvo do programa, isto é, escolares e seus familiares, por exemplo?

14.3. Em caso positivo. Quais? Tem algum efeito? Quais?

15. - O (a) Sr (a) participou da avaliação das prestações de contas referentes **à execução do Programa no ano anterior?**

15.1. O CAE teve alguma dificuldade para esta avaliação?

Em caso positivo, qual?

16. Existe alguma estratégia de comunicação para disseminação de informações para o

cidadão em geral e para o escolar em particular sobre o programa?

- 16.1. Em caso positivo, qual ou quais? (se possível obter documentos, cartazes, manuais, cartilhas, etc.; este material está adaptado para portadores de necessidade especiais?).
- 16.2. Como isto é levado ao cidadão? (onde, se eventual ou sistemático, quem, etc.).
- 16.3 Em sua opinião este tipo de comunicação tem algum efeito na relação do cidadão e do escolar com o programa?
- 16.4. Em caso positivo, qual ou quais?

17. Há alguma atividade de avaliação nutricional dos escolares?

- 17.1. E de saúde do escolar?
- 17.2. Em caso positivo, quais são estas atividades?

18. Na execução do PNAE no município há algum mecanismo para atenção especial a grupos específicos?

- 18.1- em caso positivo, quais mecanismos e para que grupos?
- 18.2- em caso negativo, passar adiante.

19. O município conta com algum instrumento legal (ex: Lei, Decreto, Resolução, Portaria) que estabeleça o encaminhamento de estudantes diagnosticados na escola em situações de risco nutricional e de saúde para Unidades Básicas de Saúde (UBS)?

- 19.1. Em caso positivo, qual é o instrumento e quando foi instituído? (verificar registros)

20. Na execução do PNAE no município/na escola/ na comunidade há alguma articulação com outros programas sociais? (DHAA)

- 20.1 Em caso positivo,
 - a) Que tipo de articulação?
 - b) Com que programas/setores/organizações/instituições (secretarias municipais e estaduais, universidades, ONG's)?
 - c) É sistemático ou eventual?
 - (d) Há um planejamento prévio (anual, semestral, mensal...).
 - e) Qual sua avaliação destas ações?

21. Em sua opinião, existe população com direito a alimentação escolar que ainda não foi alcançada pelo programa?

- 21.1 Quais os motivos para isso?
- 21.2 Algo está sendo feito para corrigir isto?

22. Como o (a) Sr (a) avalia o volume de recursos repassados pelo FNDE para a assistência financeira de caráter suplementar na implementação do PNAE neste município?

23. Neste município, existe complementação aos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a execução do programa?

- 23.1. Em caso positivo, para que se faz a complementação?

24. Em sua opinião o município conta com equipe e recursos adequados para executar o programa de acordo com as normas? (PNAE)

24.1. Por quê? O que poderia ser melhorado?

25. A execução do PNAE na perspectiva do DHAA implica em acesso de todos os escolares a uma alimentação de qualidade, adequada aos seus hábitos e cultura alimentar, de forma permanente, em todos os dias letivos, de forma digna, com transparência na gestão e com avaliação de seus resultados; (DHAA).

25.1. Assim, na sua experiência no município, o Sr/a Sra. diria que o DHAA vem sendo atendido na execução do PNAE?

- Em caso positivo, como?
- Em caso negativo, o que pode estar sendo contrário a este princípio? Há ou houve alguma queixa ou relato de insatisfação?
- Em caso positivo, o que foi feito a respeito?
-

26. - Como o (a) Sr (a) avalia a gestão do PNAE feita pelo poder público municipal?

Quais as limitações e avanços?

26.1. O município adotou a modalidade terceirizada para o PNAE. O (a) Sr (a) tem alguma avaliação sobre isto?

26.2. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município?

Muito obrigada pela sua colaboração.

APÊNDICE F - Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR EXECUTIVO



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E
SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150

Salvador – Bahia- Brasil

Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

Informante: Secretária de Educação

Dados do informante

Nome: _____

Município: _____

Cargo: _____ Tempo em exercício: _____

Contato: _____

1. O SR/Sra. conhece algum documento oficial que orienta a execução do PNAE? em caso negativo passar para o item3.

1.1-Em caso positivo, nesse documento existe citação/referência à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)?

1.2-Em caso positivo, esta referência em sua opinião traz alguma consequência/influência para a execução do PNAE?

Caso na pesquisa documental tenha sido identificada referência ao DHAA em algum documento municipal do PNAE, perguntar:

2. Aqui no município o documento (identificar) cita o DHAA na execução do PNAE, (DHAA).

2.1- O/A Sr/a conhece este documento? (em caso negativo, passar adiante).

2.2- Em sua opinião que influência/efeito isto tem para a execução do programa no município?

3. Existe alguma forma de acompanhamento/monitoramento e avaliação da execução do programa no município?

3.1 Em caso positivo, qual? Com que periodicidade? Quem é/são o/s responsável/eis? Quem participa?

3.2Que resultados têm sido observados? O que é feito com estes resultados?

3.3. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para

os envolvidos na execução do programa?

3.4. Em caso positivo, Quais? Tem repercussão/ tem algum efeito? Qual/quais?3.5. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para a população alvo do programa, isto é, escolares e seus familiares, por exemplo?

3.6. Em caso positivo. Quais? Tem algum efeito? Quais?

4. Existe alguma estratégia de comunicação para disseminação de informações para o cidadão em geral e para o escolar em particular sobre o programa?

4.1 Em caso positivo, qual o quais? (se possível obter documentos, cartazes, manuais, cartilhas, etc.; este material está adaptado para portadores de necessidade especiais?).

4.2 Como isto é levado ao cidadão? (onde, se eventual ou sistemático, quem, etc.).

4.3 Em sua opinião este tipo de comunicação tem algum efeito na relação do cidadão e do escolar com o programa?4.4. Em caso positivo, qual ou quais?

5. Há alguma atividade de avaliação nutricional dos escolares?

5.1 E de saúde do escolar?

5.2 Em caso positivo, quais são estas atividades?

5.3 Qual a cobertura destas atividades?

5.4 Percentual de escolas em que são realizadas?

5.5 Quem realiza estas atividades?

5.6 Com que periodicidade?6. Em caso positivo, qual é o instrumento e quando foi instituído? (verificar registros)

6. O município conta com algum instrumento legal (Lei, Decreto, Portaria, Resolução) que estabeleça o encaminhamento de estudantes diagnosticados na escola em situações de risco nutricional e de saúde para Unidades Básicas de Saúde?

6.1 Em caso positivo, qual é o instrumento?

6.2 Quando foi instituído?

7. Na execução do PNAE no município há algum mecanismo para atenção especial a grupos específicos?(DHAA)

7.1- em caso positivo, quais mecanismos e para que grupos?

7.2- em caso negativo, passar adiante.

8. Na execução do PNAE no município/na escola/ na comunidade há alguma articulação com outros programas sociais? (DHAA)

8.1 Em caso positivo:

a) Que tipo de articulação?

b) Com que programas/setores/organizações/instituições (secretarias municipais e estaduais, universidades, ONG's)?

c) É sistemático ou eventual?

d) Há um planejamento prévio (anual, semestral, mensal...).

e) Qual sua avaliação destas ações?

9. Em sua opinião, existe população com direito a alimentação escolar que ainda não foi alcançada pelo programa?

9.1 Quais os motivos para isso?

9.2 algo está sendo feito para corrigir isto?

10. Como o (a) Sr (a) avalia o volume de recursos repassados pelo FNDE para a assistência financeira de caráter suplementar na implementação do PNAE neste município?

11. Neste município, existe complementação aos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a execução do programa?

11.1. Em caso positivo, para que se faz a complementação?

12. Em sua opinião o município conta com equipe e recursos adequados para executar o programa de acordo com as normas? (PNAE)

12.1 Por quê? O que poderia ser melhorado?

13. A execução do PNAE na perspectiva do DHAA implica em acesso de todos os escolares a uma alimentação de qualidade, adequada aos seus hábitos e cultura alimentar, de forma permanente, em todos os dias letivos, de forma digna, com transparência na gestão e com avaliação de seus resultados; (DHAA).

13.1 Assim, na sua experiência no município, o Sr/a Sra. diria que o DHAA vem sendo atendido na execução do PNAE?

- Em caso positivo, como?
- Em caso negativo, o que pode estar sendo contrário a este princípio? Há ou houve alguma queixa ou relato de insatisfação?
- Em caso positivo, o que foi feito a respeito?

14. No Brasil, a partir de 2010, o DHA foi incluído entre os direitos sociais na Constituição. Em sua opinião isto pode/poderia ter efeitos sobre a execução do PNAE? Em caso positivo, como ou quais? (DHAA)

15. O município/ a escola tem recebido material de divulgação sobre o programa? Sim. Não... (DHAA)

15.1 Em caso positivo, algum material deste contempla/cita o DHA?

15.2 Como é feita a distribuição deste material no município/na escola? Para quem?

15.3. Em sua experiência estes recurso tem contribuído com a execução do programa?

Em caso positivo, como?

16. Como o(a) Sr(a) se sente sendo o(a) gestor(a) do mais antigo programa social, em âmbito municipal, em execução ininterrupta no Brasil? (PNAE)

17. Em sua experiência, existem dificuldades para executar o programa no município?

17.1- Em caso positivo, quais são?

17.2 - algo foi feito para modificar a situação? Em caso positivo, o que foi feito?

18. Durante anos o PNAE foi executado diretamente pelo município, mas agora é implementado por uma empresa terceirizada.

18.1 – Tem alguma avaliação sobre isto? Vantagens? Desvantagens? Sugestões?

19. Como gestor (a) do PNAE no município, por favor, faça uma avaliação geral da execução do programa.

19.1 Em sua opinião o que poderia ser feito para corrigir o problema?

20. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município?

Obrigada pela sua colaboração.

APÊNDICE G - Modelo de Roteiro para entrevista com MERENDEIRAS



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E
SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150
Salvador – Bahia- Brasil Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

Informante: Merendeiras

Dados do informante

Nome: _____

Turno(s) de trabalho: _____

Cargo: _____ Tempo em exercício no cargo: _____

1 - Quais são as principais atividades que você desenvolve nesta Unidade Escolar?

2 - Houve alguma capacitação para o (a) Sr (a) neste último ano?

2.1 Em caso positivo, qual sua avaliação sobre a capacitação promovida?

2.2 Em caso negativo, por que não aconteceu?

3 – Esta Unidade ficou algum dia sem ofertar alimentos no último ano?

3.1 Em caso positivo, por quê?

4 - Por favor, relate as três últimas preparações oferecidas essa semana para os alunos.

5 - O município adotou a modalidade terceirizada para o PNAE. O (a) Sr (a) tem alguma avaliação sobre isto?

6 – O (a) Sr (a) já ouviu sobre DHAA? Tem noção do q significa?

7 – A Sra. já viu algum cartaz sobre DHAA aqui na escola? Ou na comunidade?

8 - Já ouviu falar sobre o PNAE?

9. Já viu algum cartaz aqui na escola ou na comunidade sobre o PNAE?

10 - A Sra. acha importante ter merenda na escola? Por quê?

11 - Já recebeu alguma queixa de aluno/família sobre a merenda? O que fez sobre isso?

12 – Sabe se já foi feita pesquisa sobre opinião do aluno/direção da escola sobre a merenda servida na escola?

13 - Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município?

Muito obrigada por sua participação!

APÊNDICE H - Modelo de Roteiro para entrevista com GESTOR FINANCEIRO



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150
Salvador – Bahia- Brasil Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

Informante: Gestor Financeiro

Dados do informante

Nome: _____

Município: _____

Cargo: _____ Tempo em exercício: _____

Contato: _____

1. O SR/Sra. conhece algum documento oficial que orienta a execução do PNAE? em caso negativo passar para o item3.

1.1-Em caso positivo, nesse documento existe citação/referência à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)?

1.2-Em caso positivo, esta referência em sua opinião traz alguma consequência/influência para a execução do PNAE?

Caso na pesquisa documental tenha sido identificada referência ao DHAA em algum documento municipal do PNAE, perguntar:

2. Aqui no município o documento (identificar) cita o DHAA na execução do PNAE, (DHAA).

2.1- O/A Sr/a conhece este documento? (em caso negativo, passar adiante).

2.2-Em sua opinião que influência/efeito isto tem para a execução do programa no município?

3. Existe alguma forma de acompanhamento/monitoramento e avaliação da execução do programa no município?

3.1 Em caso positivo, qual? Com que periodicidade? Quem é/são o/s responsável/eis? Quem participa?

3.2. Que resultados têm sido observados? O que é feito com estes resultados?

3.3. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para os envolvidos na execução do programa?

3.4. Em caso positivo, Quais? Tem repercussão/ tem algum efeito? Qual/quais?

3.5. Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para a população alvo do programa, isto é, escolares e seus familiares, por exemplo?

3.6. Em caso positivo. Quais? Tem algum efeito? Quais?

4. Existe alguma estratégia de comunicação para disseminação de informações para o cidadão em geral e para o escolar em particular sobre o programa?

4.1 Em caso positivo, qual ou quais? (se possível obter documentos, cartazes, manuais, cartilhas, etc.; este material está adaptado para portadores de necessidade especiais?).

4.2 Como isto é levado ao cidadão? (onde, se eventual ou sistemático, quem, etc.,).

4.3 Em sua opinião este tipo de comunicação tem algum efeito na relação do cidadão e do escolar com o programa?

4.4. Em caso positivo, qual ou quais?

5. Na execução do PNAE no município/na escola/ na comunidade há alguma articulação com outros programas sociais?

5.1 Em caso positivo,

a) Que tipo de articulação?

b) Com que programas/setores/organizações/instituições (secretarias municipais e estaduais, universidades, ONG's)?

c) É sistemático ou eventual?

d) Há um planejamento prévio (anual, semestral, mensal...).

e) Qual sua avaliação destas ações?

6. Em sua opinião, existe população com direito a alimentação escolar que ainda não foi alcançada pelo programa?

6.1 Quais os motivos para isso?

6.2 Algo está sendo feito para corrigir isto?

7. Em sua opinião o município conta com equipe e recursos adequados para executar o programa de acordo com as normas?

7.1 Por quê? O que poderia ser melhorado?

8. Durante anos o PNAE foi executado diretamente pelo município, mas agora é implementado por uma empresa terceirizada.

8.1 Por que mudou a modalidade e há quanto tempo?

9. Como acontece a renovação do contrato, uma vez que a terceirização é a modalidade atual há tanto tempo no município?

10. Como são feitos aos ajustes de contrato, visto que as resoluções do PNAE têm trazido importantes modificações a exemplo da compra de produtos regionais, alcance de necessidades nutricionais específicas por faixa etária, quilombolas e programas de tempo integral – mais Educação?

11. Como se dá a compra dos produtos regionais para o PNAE?

12. O Senhor é o responsável pela gestão do contrato? E as negociações financeiras e administrativas? Poderia fazer uma descrição das suas atividade nessa função de implementação do PNAE?

13. Como o (a) Sr (a) avalia o volume de recursos repassados pelo FNDE para a assistência financeira de caráter suplementar na implementação do PNAE neste município?

14. Neste município, existe complementação aos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a execução do programa?

14.1. Em caso positivo, para que se faz a complementação Como é feita a aplicação dos recursos repassados do FNDE para executar o PNAE? (Os recursos se destinam somente para compra dos alimentos?).

14.2 Considerando sua experiência, por favor, avalie o volume desses recursos (financeiros).

15. O contrato é de livre acesso a todos envolvidos na execução do PNAE (Nutricionista, CAE, Diretores de escola, outros)?

16. Quais as razões/motivos para manter a terceirização?

16.1 – Tem alguma avaliação sobre isto? Vantagens? Desvantagens? Sugestões?

17. A execução do PNAE na perspectiva do DHAA implica em acesso de todos os escolares a uma alimentação de qualidade, adequada aos seus hábitos e cultura alimentar, de forma permanente, em todos dos dias letivos, de forma digna, com transparência na gestão e com avaliação de seus resultados;

17.1 Assim, na sua experiência no município, o Sr/a Sra. diria que o DHAA vem sendo atendido na execução do PNAE?

- Em caso positivo, como?
- Em caso negativo, o que pode estar sendo contrário a este princípio? Há ou houve alguma queixa ou relato de insatisfação?
- Em caso positivo, o que foi feito a respeito?

18. No Brasil, a partir de 2010, o DHA foi incluído entre os direitos sociais na Constituição. Em sua opinião isto pode/poderia ter efeitos sobre a execução do PNAE? Em caso positivo, como ou quais?

18.1 O município/ a escola tem recebido material de divulgação sobre o programa? Sim. Não... (DHAA)

18.2 Em caso positivo, algum material deste contempla/cita o DHA?

18.3 Como são feita a distribuição deste material no município/na escola? Para quem?

18.4. Em sua experiência estes recursos têm contribuído com a execução do programa? Em caso positivo, como?

19. Como o (a) Sr (a) se sente sendo o (a) gestor (a) administrativo/financeiro do mais antigo programa social, em âmbito municipal, em execução ininterrupta no Brasil? (PNAE)

20. Em sua experiência, existem dificuldades para executar o programa no município?

20.1- Em caso positivo, quais são?

20.2 - Algo foi feito para modificar a situação? Em caso positivo, o que foi feito?

21. Como gestor (a) do PNAE no município, por favor, faça uma avaliação geral da execução do programa.

22. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município?

Obrigada pela sua participação.

APÊNDICE I - Modelo de Roteiro para entrevista com RESPONSÁVEL TÉCNICO



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO E
SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150

Salvador – Bahia- Brasil

Telefone: (71) 3283-7727

ROTEIRO PARA ENTREVISTA: RT

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

Dados do informante

Nome: _____

Cargo: _____ (concurso/contrato) Tempo atuação: _____

Contato (tel./e-mail): _____

1. O SR/Sra. conhece algum documento oficial que orienta a execução do PNAE? em caso negativo passar para o item 3.

1.1-Em caso positivo, nesse documento existe citação/referência à realização do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)?

1.2-Em caso positivo, esta referência em sua opinião traz alguma consequência/influência para a execução do PNAE?

Caso na pesquisa documental tenha sido identificada referência ao DHAA em algum documento municipal do PNAE, perguntar:

2. Aqui no município o documento (identificar) cita o DHAA na execução do PNAE

2.1- O/A Sr/a conhece este documento? (em caso negativo, passar adiante).

2.2- Em sua opinião que influência/efeito isto tem para a execução do programa no município?

3. Qual a posição do nutricionista na estrutura municipal?

3.1 Considerando o número de nutricionistas atuantes no município há alguma divisão das funções/ atribuições/responsabilidades?

3.2 Em caso positivo, como foi feita essa organização e quantos profissionais responderam pelo Ensino Fundamental?

3.3 Houve rotatividade de nutricionistas nos últimos dois anos?
Em caso positivo, por quê?

4. Como responsável técnico/ nutricionista do PNAE quais são suas atividades?

5. O (a) Sr (a) participou de alguma capacitação neste último ano?

5.1 A capacitação realizada contribuiu com seu trabalho na execução do programa? Em caso positivo, como? Em caso negativo, por quê?

5.2 Se NÃO participou de capacitação, gostaria de ter participado de alguma capacitação? Em que área e ou conteúdo?

5.3 Qual sua avaliação sobre a capacitação promovida?

6. Em sua opinião as pessoas envolvidas estão motivadas para trabalhar no PNAE?

Em caso positivo, como? Em caso negativo, por quê?

7. Há um sistema de visitação das escolas pelos nutricionistas?

7.1 O (a) Sr (a) considera importante a realização das visitas? Por quê?

Em caso negativo, por que não aconteceram as visitas?

Em caso positivo, de todas as unidades escolares atendidas pelo PNAE neste município, quantas foram visitadas pelo menos uma vez por nutricionistas no último ano?

Nº total: nº escolas EF:

7.2 Que aspectos foram observados na realização das visitas? (verificar registros)

7.3 Como foi feito o planejamento de escolha das escolas visitadas?

7.4 Há critérios para seleção ou priorização de visitas? Quais?

8. Existem técnicos de nutrição formados em curso técnico envolvidos na implementação do PNAE?

8.1 Em caso positivo, onde os técnicos encontravam-se alocados na estrutura municipal.

8.2 Com relação ao número total de técnicos de nutrição houve algum tipo de divisão de funções / atribuições / responsabilidades?

8.3 Em caso positivo, como foi feita essa organização? Quantos profissionais responderam pelo Ensino Fundamental

8.4 Quais foram as principais atividades desenvolvidas pelos técnicos de nutrição?

8.5 Houve alguma capacitação para os técnicos de nutrição neste último ano?

8.6 Em sua opinião as pessoas envolvidas estão motivadas para trabalhar no PNAE? Em caso positivo, como? Em caso negativo, por quê?

8.7 Houve rotatividade de técnicos de nutrição nos últimos dois anos?

Em caso positivo, por quê?

9. Qual sua avaliação sobre o quadro de auxiliares de alimentação escolar

9.1 Houve alguma capacitação para os auxiliares da alimentação escolar neste último ano?

9.2 Em caso positivo, qual sua avaliação sobre a capacitação promovida?

9.3 Houve rotatividade de auxiliares de alimentação escolar nos últimos dois anos? Em caso positivo, por quê?

9.4 Em sua opinião as pessoas envolvidas estão motivadas para trabalhar no PNAE? Em caso positivo, como? Em caso negativo, por quê?

10. Existem pessoal de apoio administrativo envolvido na implementação do PNAE?

10.1 Em caso positivo, onde servidores encontravam-se alocados na estrutura municipal?

10.2 Quais foram as principais atividades desenvolvidas pelo pessoal de apoio administrativo?

10.3 Qual a formação técnica desses servidores?

10.4 Houve alguma capacitação para o pessoal de apoio administrativo neste último ano?

10.5 Em sua opinião as pessoas envolvidas estão motivadas para trabalhar no PNAE? Em caso positivo, como? Em caso negativo, por quê?

11. Neste município, existe complementação aos recursos financeiros repassados pelo FNDE para a execução do programa?

11.1 Em caso positivo, para que se faz a complementação?

12. Como o (a) Sr (a) avalia o volume de recursos repassados pelo FNDE para a assistência financeira de caráter suplementar na implementação do PNAE neste município?

13. Em sua opinião o município conta com equipe e recursos adequados para executar o programa de acordo com as normas?

13.1 Por quê? O que poderia ser melhorado?

14. A Secretaria Municipal de Educação coordenou projetos e/ou atividades educativas de relevância para a alimentação escolar - EF, no último ano?

Em caso positivo, descreva esses projetos? (verificar registros)

15. O tema alimentação saudável está no currículo do EF no município?

15.1 Em caso positivo, como isto acontece? (se possível conseguir plano de aula, projetos, etc.).

15.2 Em caso negativo, o (a) Sr (a) considera importante que este tema esteja no currículo?

15.3 Por que não acontece? O que seria necessário para integrar o tema Alimentação Saudável no currículo do EF?

16 Existiram ações, projetos ou programas na área de alimentação escolar realizados, no último ano, pela Secretaria Municipal de Educação em conjunto com outras programas sociais ou instituições (secretarias municipais e estaduais, universidades, ONG's)?

16.1 Em caso positivo, descreva essas ações, programas e projetos? (verificar registros)

17. Há alguma atividade de avaliação nutricional dos escolares?

17.1 E de saúde do escolar?

Em caso positivo, quais são estas atividades?

17.2 Qual a cobertura destas atividades?(percentual de escolas em que são realizadas? Quem realiza estas atividades? Com que periodicidade?).

18. O município conta com algum instrumento legal (ex: Lei, Decreto, Resolução, Portaria) que estabeleça o encaminhamento de estudantes diagnosticados na escola em situações de risco nutricional e de saúde para Unidades Básicas de Saúde (UBS)?

18.2 Em caso positivo, qual é o instrumento e quando foi instituído? (verificar registros)

19. Na execução do PNAE no município há algum mecanismo para atenção especial a grupos específicos?

19.1- em caso positivo, quais mecanismos e para que grupos?

19.2- em caso negativo, passar adiante.

20. Na execução do PNAE no município/na escola/ na comunidade há alguma articulação com outros programas sociais?

20.1 Em caso positivo,

a) Que tipo de articulação?

b) Com que programas/setores/organizações/instituições (secretarias municipais estaduais, universidades, ONG's)?

c) É sistemático ou eventual?

d) Há um planejamento prévio (anual, semestral, mensal...).

e) Qual sua avaliação destas ações?

21. De forma geral, qual sua avaliação sobre a infraestrutura para execução do PNAE de acordo com o previsto nas normas?

24.1 O que pode ser melhorado?

22. Quem participou da elaboração dos cardápios das unidades escolares no último ano? (nutricionistas da SME; nutricionistas da empresa; técnico em nutrição; auxiliares de

alimentação escolar; pessoal administrativo; diretores escolares ou coordenadores pedagógicos; professores; conselheiros – CAE; outros).

23. Há algum tipo de planejamento diferenciado dos cardápios, em termos de preparações e porcionamentos, considerando as diferentes faixas etárias do EF, portadores de necessidades especiais e grupos especiais (quilombolas)?

26.1 Em caso positivo, como isto acontece?

24. No último ano foi necessário substituir os cardápios nas escolas de EF?

Por quê?

24.1 Há algum controle destes problemas? Em sua experiência com que frequência isto ocorre?

24.2 Quais os principais motivos para as substituições no cardápio das escolas de Ensino Fundamental?

25. A rede municipal de EF ficou algum dia sem ofertar alimentos no último ano?

Em caso positivo, por quê?

26. No último ano, foi realizado testes de aceitabilidade das preparações do cardápio do PNAE? Em caso positivo, como foi feito?

27. Neste município existe um sistema de monitoramento para o controle de preparações/alimentos distribuídos nas unidades escolares?

27.1 Em caso positivo, que tipo de sistema de monitoramento existe?

27.2 Quem é (são) o(s) responsável (eis) e o que é feito com os resultados deste monitoramento?

28. O município adotou a modalidade terceirizada para o PNAE. O (a) Sr (a) tem alguma avaliação sobre isto?

29. Existe alguma forma de acompanhamento/monitoramento e avaliação da execução do programa no município?

29.1 Em caso positivo, qual? Com que periodicidade? Quem é/são o/s responsável/eis? Quem participa?

29.2 Que resultados têm sido observados? O que é feito com estes resultados?

29.3 Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para os envolvidos na execução do programa?

29.4 Em caso positivo, Quais? Tem repercussão/ tem algum efeito? Qual/quais?

29.5 Há alguma forma de divulgação dos resultados do acompanhamento e da avaliação para a população alvo do programa, isto é, escolares e seus familiares, por exemplo?

29.6 Em caso positivo. Quais? Tem algum efeito? Quais?

30. Existe alguma estratégia de comunicação para disseminação de informações para o cidadão em geral e para o escolar em particular sobre o programa?

30.1 Em caso positivo, qual o quais? (se possível obter documentos, cartazes, manuais, cartilhas, etc.; este material está adaptado para portadores de necessidade especiais?).

30.2 Como isto é levado ao cidadão? (onde, se eventual ou sistemático, quem, etc.).

30.3 Em sua opinião este tipo de comunicação tem algum efeito na relação do cidadão e do escolar com o programa?

30.4 Em caso positivo, qual ou quais?

31. No Brasil, a partir de 2010, o DHA foi incluído entre os direitos sociais na Constituição. Em sua opinião isto pode/poderia ter efeitos sobre a execução do PNAE? Em caso positivo, como ou quais?

32. O município/ a escola tem recebido material de divulgação sobre o programa?

32.1 Em caso positivo, algum material deste contempla/cita o DHA?

32.2 Como é feita a distribuição deste material no município/na escola? Para quem?

32.3 Em sua experiência estes recursos tem contribuído com a execução do programa?

32.3.1 Em caso positivo, como?

33. A execução do PNAE na perspectiva do DHAA implica em acesso de todos os escolares a uma alimentação de qualidade, adequada aos seus hábitos e cultura alimentar, de forma permanente, em todos dos dias letivos, de forma digna, com transparência na gestão e com avaliação de seus resultados; (DHAA).

33.1 Assim, na sua experiência no município, o Sr/a Sra. diria que o DHAA vem sendo atendido na execução do PNAE?

33.2 Em caso positivo, como?

33.3. Em caso negativo, o que pode estar sendo contrário a este princípio? Há ou houve alguma queixa ou relato de insatisfação?

33.3. Em caso positivo, o que foi feito a respeito?

34. Em sua opinião, existe população com direito a alimentação escolar que ainda não foi alcançada pelo programa?

34.1 Quais os motivos para isso?

34.2 Algo está sendo feito para corrigir isto?

35. Como o (a) Sr (a) se sente sendo nutricionista / RT do mais antigo programa social, em âmbito municipal, em execução ininterrupta no Brasil?

36 Como gestor (a) do PNAE no município, por favor, faça uma avaliação geral da execução do programa.

37. Quais suas sugestões para melhorar a execução do PNAE neste município.

OBRIGADA PELAS INFRMAÇÕES.

APÊNDICE J – Modelo de Roteiro para PESQUISA DOCUMENTAL



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS, NUTRIÇÃO
E SAÚDE.
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150.

Salvador – Bahia- Brasil

Telefone: (71) 3283-7727

Projeto: Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal

ROTEIRO PARA PESQUISA DOCUMENTAL

(Conselho de Alimentação Escolar)

01 - REGIMENTO INTERNO – identificar data de criação, dados gerais pertinentes ao documento.

- Este conselho tem regimento interno? SIM / NÃO

02 - ATAS DE REUNIÕES – verificar número de participantes e segmentos representados, periodicidade, pautas, encaminhamentos, etc.

Em média, quantos membros participaram destas reuniões?

Que segmentos mais participaram das reuniões?

Que segmentos mais faltam às reuniões?

Quais as principais pautas dessas reuniões?

03 - OUTROS DOCUMENTOS - verificar participação dos membros do CAE nos últimos 02 anos (carga horária/ entidade organizadora/ local/ mês e ano; segmentos do CAE que mais e menos participaram / temas abordados).

Muito obrigada por sua participação!

APENDICE K – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE)



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE NUTRIÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ALIMENTOS,
NUTRIÇÃO E SAÚDE
NÚCLEO DE NUTRIÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Av. Araújo Pinho, 32- Canela 40.110-150
Salvador – Bahia- Brasil Telefone: (71) 3283-7727

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Eu, _____,
(categoria) _____ município de São Francisco do Conde - fui convidado (a) a participar como entrevistado da pesquisa intitulada “**Análise do Programa de Alimentação Escolar na Perspectiva do Direito Humano à Alimentação: estudo de caso em âmbito municipal**”, realizada pela Escola de Nutrição da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Fui informado (a) que a pesquisa tem por objetivo avaliar alcances e limites encontrados para a implementação do PNAE a partir da aplicação de um protocolo de indicadores, que a mesma será gravada para posterior transcrição e guardada por cinco (05) anos, sendo descartada após esse período. Também fui esclarecido (a) que todas as informações e opiniões por mim emitidas serão guardadas em sigilo e utilizadas apenas para os fins do estudo, e que eu não serei identificado (a). Após os esclarecimentos, a equipe de pesquisa deste projeto deixou claro que minha participação é voluntária e que poderei suspender a minha contribuição a qualquer momento, sem que isto signifique qualquer prejuízo para mim. Fui ainda informado (a) que, em caso de dúvida ou questionamento sobre qualquer procedimento da pesquisa, poderei entrar em contato com as seguintes pesquisadoras e/ou instituição:

- Pesquisadora responsável: Tania Mara Buranelli Soares. Contato: (71) 3267 0790 (71) 9964 4574 - email: taniaburanelli@hotmail.com.
- Pesquisadora orientadora: Profa, Dra. Sandra Maria Chaves dos Santos. Contato (71) 3263.7727/7719, e-mail: sandra.chaves@gmail.com.
- Comitê de Ética em Pesquisa da Escola de Nutrição / Universidade Federal da Bahia (CEPNUT/ENUFBA/UFBA) - Rua Araújo Pinho, 32, Canela, 40.110-150, Salvador-Ba. Tel.: (71) 3283-7704 / Fax: (71) 3283-7705 email: cepnut@ufba.br.

Dessa maneira, após estes esclarecimentos e de conhecer o objetivo da pesquisa e a utilização a ser dada a informação, concordo em participar da pesquisa. Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida ao (a) entrevistado (a).

São Francisco do Conde de. de 2012.

Assinatura