

"OS PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA ALIMENTAR NOS ESTADOS UNIDOS"

Carlos Nayro Coelho (1)

1. ANTECEDENTES

Estima-se que mais de 16% da população dos EUA (perto de 40 milhões de pessoas) recebam assistência alimentar fornecida por programas sociais do governo americano.

Embora este tipo de assistência, tenha começado na Grande Depressão, somente em 1969 foi criado o Serviço de Alimentação e Nutrição (Food and Nutrition Service - FNS) órgão ligado ao Departamento da Agricultura dos Estados Unidos (USDA) para administrar todos os programas de assistência alimentar no território americano (ver Quadro anexo).

O objetivo do FNS é melhorar as condições nutricionais da população de baixa renda, melhorar os hábitos alimentares da popu-

lação infantil, bem como fornecer uma opção para a colocação dos excedentes agrícolas, acumulados pela Commodity Credit Corporation (CCC).

Na implementação dos programas, o Food and Nutrition Service trabalha em estreita colaboração com os estados, que se encarregam dos detalhes administrativos referentes a seleção dos participantes e à própria distribuição dos benefícios alimentares. Posteriormente, o FNS ressarcie grande parte dos custos incorridos.

O custo total dos programas aumentou de US\$ 8.5 bilhões em 1977 para US\$ 27.6 bilhões em 1991. Esta quantia representa quase o dobro do que a CCC paga aos agricultores nos programas de preços suporte.

Para 1992 o Congresso apropriou US\$ 32.7 bilhões para o FNS aplicar nos programas alimentares. Este valor representa um crescimento de 286% com relação a 1977, quando os gastos totalizaram US\$ 8.5 bilhões. No ano em que a agência foi criada (1969) foram gastos apenas US\$ 1.1 bilhão.

Quatro fatores importantes contribuíram para este crescimento: a) criação de novos programas, como o Temporário de Assistência Alimentar de Emergência (Temporary Emergency Food Assistance Program); b) expansão significativa do Programa Especial de Suplementação Alimentar para Mulheres, Recém-nascidos e Crianças (Special Supplemental Food for Women, Infants and Children); c) a recessão, que aumentou bastante o desemprego e d) os gastos são reajustados anualmente pela taxa de inflação.

O aumento nos custos provocou no início da década passada, diversas mudanças administrativas nestes programas, principalmente no Programa de Vale Alimentação (Food Stamp Program), destinadas a melhorar os controles gerenciais e tornar mais difícil o acesso. Entretanto o Hunger Prevention Act de 1988 mudou novamente os regulamentos para facilitar o acesso ao Food Stamp Program.

Atualmente, o programa global de assistência alimentar pode ser dividido em quatro grupos: os programas de nutrição das famílias (family nutrition programs), os programas de

(1) Técnico da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB)

nutrição das crianças (Child nutrition programs), os programas de suplementação alimentar (supplemental food programs) e os programas de distribuição de alimentos.

No primeiro grupo estão incluídos o programa de Food Stamp, o Programa de Assistência e Nutrição de Porto Rico e o Programa de Distribuição de Alimentos nas Reservas Indígenas. No segundo estão incluídos o Programa Nacional de Merenda Escolar (National School Lunch Program), o Programa Escolar de Desjejum (School Breakfast Program), o Programa Especial de Leite (Special Milk Program), o Programa Alimentar de Assistência a Criança (Child Care Food Program) e o Programa de Serviços de Alimentação no Verão (Summer Food Service Program). No terceiro grupo está incluído o Programa Especial de Suplementação Alimentar para Mulheres, Recém-nascidos e Crianças, (Special Supplemental Food Program for Women, Infants and Children) conhecido como WIC. No quarto grupo estão incluídos o Programa de Nutrição dos Idosos (Nutrition Program for the Elderly), o Programa de Distribuição de "Commodities" para Instituições de Caridade (Commodity Supplemental Food Program) e o Programa Temporário de Assistência Alimentar de Emergência (Temporary Emergency Food Assistance Program).

Neste trabalho são apresentados e discutidos todos estes programas sociais com ênfase especial nos aspectos operacionais.

2. O PROGRAMA DE VALE ALIMENTAÇÃO

O Programa de Vale Alimentação (Food Stamp Program - FSP) é o maior programa social dos EUA. Em 1991 ele atendeu mais de 22 milhões de pessoas e consumiu mais de 62% dos recursos (cerca de US\$ 18 bilhões) destinados ao Food and Nutrition Service. Diariamente, em média, 1 em cada 13 americanos utilizam o programa.

O FSP foi iniciado em 1961 como um programa piloto do USDA. Em 1964 o Congresso americano tornou-o permanente. Como foi dito, o Governo Federal divide com os estados as despesas administrativas, incluindo a classificação e seleção das famílias, emissão dos vales, processamento de dados, atividades anti-fraude e programas de treinamento.

O Food Stamp Program fornece mensalmente benefícios a famílias de baixa renda para ajudá-las a atingir uma dieta nutricionalmente adequada. Para participarem do programa estas famílias precisam provar que se enquadram nos critérios de renda exigidos pelo governo e seus membros precisam ser cidadãos americanos. Somente estrangeiros que por lei são considerados residentes permanentes podem ser admitidos no FSP.

Resumidamente, os critérios para parti-

cipar do programa são os seguintes: (2)

a) Todas as famílias precisam fornecer um número do Social Security (previdência social);

b) A renda bruta familiar precisa ser igual ou menor que 130% do Padrão Federal de Pobreza (Federal Poverty Guidelines), ou cerca de US\$ 1.452,00 por mês para uma família de 4, e a renda líquida precisa ser igual ou menor do que o padrão, ou seja US\$ 1.117,00 por mês;

c) Normalmente os interessados preci-

sam ter habilidade física para desempenhar alguns tipos de trabalho;

d) Todas as famílias podem ter US\$ 2.000,00 de recursos disponíveis, (como em conta bancária). Se no mínimo uma pessoa da família tiver mais de 60 anos, este valor pode ser US\$ 3.000,00. Imóveis não são considerados e existe uma norma especial para determinar o valor de veículos licenciados.

Os padrões de renda bruta mensal (130% de padrão de pobreza) para elegibilidade são os seguintes em US\$:

Tamanho da Família	Alaska	Hawai	Demais Estados(*)
01	899	825	718
02	1.204	1.107	962
03	1.510	1.388	1.207
04	1.615	1.670	1.452
05	2.121	1.952	1.697
06	2.426	2.233	1.942
07	2.732	2.515	2.187
08	3.037	2.797	2.431
Membro Adicional	+ 306	282	245

(*) Inclui o Distrito de Columbia, Guam e as Ilhas Virgens.

A renda líquida é utilizada para determinar o nível de benefício recebido por cada família. Para efeito do programa, a renda líquida é calculada por meio da soma da renda bruta de todos os membros da família (menos as exclusões legais) e fazendo as seguintes deduções:

a) 20% da renda total de todos os membros da família;

b) Uma dedução fixa (que é reajustada anualmente) de US\$ 122,00;

c) Uma dedução não superior a US\$ 160,00, por criança da família que necessita de cuidados, quando os demais membros estão trabalhando ou procurando emprego;

d) Uma dedução máxima de 50% da renda remanescente para o pagamento de

despesas com moradia (aluguel, prestação, serviços públicos, imposto sobre propriedade etc.). A maior parte das famílias, tem dedução máxima de US\$ 194,00 por mês. Famílias com pessoas de mais de 60 anos ou deficientes físicos, não estão sujeitos a este limite, e podem deduzir o valor total dos custos com moradia, mesmo que ultrapasse 50% da renda remanescente.

e) Uma dedução especial, das despesas médicas que excedam US\$ 35,00, com os membros de mais de 60 anos ou deficientes físicos. As despesas médicas cobertas por seguro governamental não são dedutíveis.

Os padrões de renda líquida (100% de padrão de pobreza) exigidos para os participantes são os seguintes em US\$:

Tamanho da Família	Alaska	Hawai	Outros (*)
01	691	635	552
02	926	851	740
03	1.161	1.068	929
04	1.396	1.285	1.117
05	1.631	1.501	1.305
06	1.866	1.718	1.494
07	2.101	1.935	1.682
08	2.336	2.151	1.870
Membro Adicional	189	235	189

(*) Inclui o Distrito de Columbia, Guam e Ilhas Virgens.

(2) "Food Program Facts", Boletim do FNS-USDA, outubro de 1991

O número de vales (stamps) que os participantes podem obter é calculado com base no Plano do Orçamento Alimentar (Thrifty Food Plan) para uma família de 4 pessoas, com o homem e a mulher com idade entre 20 e 50 anos e crianças com 6, 8, 9 e 11 anos. O lo-

te de vales é então ajustado de acordo com o tamanho da família e com as economias de escala, com aumento na base de 3%.

Atualmente, o lote máximo é distribuído da seguinte forma:

Tamanho da Família	Tamanho do Lote (US\$)
01	111
02	203
03	292
04	370
05	440
06	528
07	584
08	667
Cada Membro Adicional	+ 83

Existe um sistema de lotes mais elevados para o Alaska, Hawai e Guam, onde os preços dos alimentos são mais altos, e famílias sem renda recebem o tamanho máximo do lote. Nas famílias com renda os benefícios são reduzidos em 30% para cada dólar de renda líquida.

As famílias beneficiárias podem utilizar os vales para adquirir em estabelecimentos comerciais, qualquer tipo de produto alimentar para consumo humano, e sementes e plantas para uso em hortas caseiras. De acordo com os dispositivos legais, elas não podem usar o "food stamp" para: a) bebidas alcoólicas e fumo; b) comida quente pronta para consumo ou para ser aquecida na loja; c) lanches ou tipos de comida para consumo nas lojas; d) vitaminas e medicamentos; e) comida para animais de estimação; f) qualquer tipo de produto que não seja alimentação.

Além disso os vales não podem ser, em nenhuma hipótese, trocados por dinheiro.

De acordo com estudos realizados, os participantes do programa têm as seguintes características:(3)

a) 52,2% dos participantes são crianças;

b) 8,1% dos participantes são idosos;

c) O tamanho médio da família é de 2,6 pessoas;

d) A renda mensal bruta por família que recebe o "food stamp" é US\$ 433,00, e a renda líquida é US\$ 242,00;

e) A média dos recursos disponíveis por família é US\$ 92,00, mas com membros idosos a média é US\$ 229,00;

f) Perde de 4,3% dos participantes tra-

balham em tempo integral (10,8% de participantes adultos não idosos), e 20% têm renda ganha;

g) Mais de 17,6% dos participantes adultos são registrados no setor de procura de empregos do "Food Stamp Program", 23,5% são beneficiados pelas exigências do trabalho de outros programas como o Ajuda para Famílias com Crianças Dependentes (Aid to Families with Dependent Children) e o Programa de Compensação do Desemprego (Unemployment Compensation Program). Os outros são para crianças com deficiência física.

Uma lei aprovada em 1985 determina que os estados implementem um programa de treinamento e emprego (employment and training) para beneficiários do Food Stamp Program e alguns voluntários selecionados. O objetivo é envolver estas pessoas em atividades produtivas que conduzam a algum tipo de trabalho integral pago, e com isto reduzir sua dependência em programas assistenciais. O USDA fornece três tipos de suporte financeiro para os estados operarem o programa de treinamento: a) 100% dos recursos, baseado na participação relativa do Estado no volume total do programa de vale alimentação; b) 50% de compensação para cada dólar desembolsado adicionalmente pelo estado no programa; c) 50% de reembolso ao estado por gastos em transporte, e outras despesas relacionadas com o programa, até o máximo de US\$ 25,00 por pessoa/mês e até US\$ 160,00/mês, para cada dependente que necessite de cuidados.

As estatísticas de 1990 mostram que o USDA gastou naquele ano US\$ 75 milhões nos reembolsos de 100% e US\$ 45 milhões nos re-

embolsos de 50%. Aproximadamente 1,3 milhões de pessoas participaram do programa de treinamento.

Para evitar fraudes e desvios, existe um sistema de controle de qualidade (quality control) que monitora todo o trabalho de seleção e distribuição de benefícios feito pelos estados. Os estados que não alcançam os padrões exigidos pelo USDA estão sujeitos a reembolsar o Governo Federal, nas quantias pagas indevidamente.

Em 1988 a Hunger Prevention Act revisou todo o sistema de controle de qualidade. Sob o novo sistema o Secretário de Agricultura publica anualmente o parâmetro nacional de medida desempenho (uma média ponderada dos erros de todos os estados) para ser considerada na determinação do nível de tolerância. O Estado que exceder o nível de tolerância, tem de pagar ao USDA uma quantia baseada na diferença entre a taxa de erro do Estado e o nível de tolerância, multiplicado pelo valor anual de vales emitidos. A taxa de erro é baseada na entrega de vales a pessoas não necessitadas, emissões desnecessárias ou mesmo número insuficiente de emissões.

O quadro seguinte mostra a evolução do Programa de Food Stamp nos Estados Unidos no período 1971 - 1991.

Alguns estudos realizados pelo USDA mostram que o Food Stamp Program aumenta o dispêndio total em alimentação nos EUA entre 0,3-0,7 por cento, e aumenta significativamente os gastos com alimentação das famílias de baixa renda. Neste caso cada dólar pago em Vale aumenta o consumo entre US\$ 0,11 e US\$ 0,25.

A transferência de benefícios para os produtores agrícolas é modesta. Estima-se que menos de 0,5% da renda total recebido pelos agricultores seja proveniente do Programa.

Por outro lado, como uma proporção maior de venda de alimentos através do Vale Alimentação são adquiridos em pequenos estabelecimentos varejistas, estes são os maiores beneficiários dos US\$ 500 milhões apropriada pelo setor varejista.

Como foi dito, os programas de assistência alimentar começaram nos Estados Unidos durante a Grande Depressão, quando os agricultores estavam sobrecarregados de produtos que não podiam vender e milhares de americanos estavam na fila do pão para ter alguma coisa para comer. A evolução histórica do programa do Food Stamp e a seguinte:

Fim da década de 30

• Departamento de Agricultura cria o "Food Stamp Plan" primeiro implementado em Rochester, N.Y. Dentro do Plano, as famílias trocavam dinheiro por vales de valor igual, para comprar alimentos, e recebiam vales adicionais para comprar os excedentes de certos tipos de alimentos nas lojas de varejo. Mais tarde o "Food Stamp Plan" foi usado em 1471 municípios (counties) e em 88 cidades

(3) Op cit

Ano	Nº Pessoas (Milhões)	Valor dos Vales (US\$ Bilhões)	Média p/Pessoa (US\$)	Custo Federal Total (US\$ Bilhões)
1971	9.4	1.5	13.55	1.6
1972	11.1	1.8	13.48	1.9
1973	12.2	2.1	14.60	2.2
1974	12.9	2.7	17.61	2.8
1975	17.1	4.4	21.11	4.4
1976	18.5	5.3	23.55	5.1
1977	17.1	5.1	23.81	4.8
1978	16.0	5.1	25.73	4.8
1979	19.7	6.5	30.04	6.2
1980	21.1	8.7	34.23	8.4
1981	22.4	10.6	39.40	10.3
1982	21.7	10.2	39.05	10.1
1983	21.6	11.2	42.98	11.8
1984	20.9	10.7	42.74	11.6
1985	19.9	10.8	44.99	11.7
1986	19.4	10.6	45.49	11.6
1987	19.1	10.5	45.78	11.6
1988	18.6	11.1	49.83	12.4
1989	18.8	11.7	51.87	12.9
1990	19.9	14.1	59.00	15.4
1991	22.4	14.3	63.82	15.3

1943 – O Governo encerrou o "Food Stamp Plan" já que a guerra reduziu os excedentes agrícolas e o desemprego. No seu pico o programa atendeu mais de 3 milhões de pessoas por mês.

1950 – Devido à redução na atividade econômica no meio da década de 50, alguns municípios e cidades, resolveram distribuir alimentos para pessoas necessitadas, o que reativou as discussões sobre o "Food Stamp Plan".

1961 – Neste ano o Presidente da República ordenou que o USDA estabelecesse um programa piloto, chamado "Food Stamp Program".

1964 – O Food Stamp Act, tornou o programa permanente e autorizou sua expansão para Estados que quisessem participar. Neste ano, o programa piloto estava operando 43 projetos e atendendo mais de 350.000 pessoas. Nos anos seguintes o USDA patrocinou uma extensa campanha para levar alguma forma de assistência alimentar a pessoas necessitadas, tanto na forma de distribuição direta como na forma de distribuição de vales.

1969 – O Congresso Americano aumentou consideravelmente as verbas para o programa. No fim de 1970 apenas 39 áreas estavam sem assistência alimentar.

1971 – Neste ano o Congresso estabelece parâmetros nacionais de elegibilidade e exige que os estados informem a existência de programas às populações carentes.

1974 – Em 1974, o "Food Stamp Program" finalmente atinge todo o país. A Lei Pública 93-86, de agosto de 1973, determinou a extensão do programa a todo território estadual (de qualquer estado) se qualquer área do mesmo estiver operando o Food Stamp.

1977 – O Food Stamp Act de 1977 eliminou algumas exigências referentes a compras, reduziu o limite de renda líquida, da linha de pobreza, e substituiu a série de deduções específicas por uma dedução padrão. Além disso, aumentou as exigências em várias áreas concernentes a estudantes, estrangeiros e famílias fraudulentas.

1985 – O Food Security Act de 1985 determinou a participação no Programa das famílias em que todos os membros recebam pagamentos de seguro social, melhorou os serviços prestados a agricultores autônomos, aumentou os limites de deduções, aumentou os limites de recursos disponíveis, melhorou os serviços para os sem-teto, e criou o programa de treinamento e emprego para beneficiários do Food Stamp.

1986 – O Omnibus Drug Enforcement, Education and Control Act de 1986, melhorou mais ainda a assistência aos sem-teto.

1988 – O Hunger Prevention Act de 1988 aumentou o limite máximo dos lotes, manteve as exigências de elegibilidade do Food Security Act de 1985, melhorou tanto os serviços prestados aos candidatos ao Programa, como o sistema de controle de qualidade, e criou melhorias no programa de treinamento e emprego.

1990 – O Mickey Leland Memorial Domestic Hunger Relief Act de 1990, prorrogou o Programa de Food Stamp até 1995, impôs novas penalidades contra fraudes, concedeu os meios para a informatização do programa, forneceu novos tipos de assistência aos sem-teto, perdoou dívida dos Estados por conta do programa de controle de qualidade entre 1983 e 1985, e criou os alicerces para a simplificação futura do programa, através da criação de um comitê de assessoramento.

3. O PROGRAMA NACIONAL DE MERENDA ESCOLAR

O Programa Nacional de Merenda Escolar (The National School Lunch Program) é um programa patrocinado pelo Governo Federal, que fornece diariamente lanches a crianças carentes, que frequentam o sistema escolar americano. O Programa é administrado pelo

Food and Nutrition Service (FNS) e é usualmente executado pelas agências estaduais de educação, através de convênios com a rede escolar. Aproximadamente 24 milhões de crianças são atendidas cada dia, no período das aulas.

As escolas que fazem parte do programa recebem subsídios em dinheiro e mercadorias doadas pelo USDA. Em contrapartida elas são obrigadas a servir lanches que atendam as

exigências federais mínimas em termos de requerimento nutricional. As crianças de famílias com renda menor ou igual a 130% da linha de pobreza (US\$ 16.510 anuais para uma família de 4) têm direito a lanches grátis e as crianças entre 130% e 180% têm direito a lanches com preços reduzidos.

O quadro abaixo mostra a distribuição de renda (anual) a partir da qual são estabelecidos os critérios de elegibilidade (em US\$):

Quadro I
Distribuição de Renda das Famílias Elegíveis

Tamanho da Família	Linha de Pobreza	Lanche Grátis	Lanche a Preço Reduzido
01	6.220	8.606	12.247
02	8.890	11.544	16.428
03	11.140	14.482	20.609
04	13.400	17.420	24.790
05	15.660	20.358	28.971
06	17.920	23.296	33.152
07	20.180	26.234	37.333
08	22.440	29.172	41.514
Por membro adicional	2.260	2.938	4.181

Cerca de 92.500 escolas participam do programa. Todas as escolas públicas, as escolas privadas, sem objetivo de lucro ao nível de 2º grau (high school), bem como as instituições residenciais de assistência à criança são elegíveis.

Atualmente o School Lunch Program é disponível em 95% das escolas públicas que representam 98% de todas as crianças que atendem estas escolas. Perto de 60% das crianças participam do programa.

O USDA fornece às escolas participantes mais de 60 tipos de alimentos, incluindo carnes, sucos enlatados, sucos e vegetais congelados, óleos vegetais, manteiga e vários produtos de cereais. A variedade, no entanto, depende da quantidade disponível e dos preços de mercado.

De acordo com as exigências do USDA, as escolas precisam oferecer aos alunos uma quantidade específica de 5 produtos (carne ou alternativa, pão ou alternativa, leite, duas frutas e/ou vegetais) para receberem os recursos. O exemplo a seguir mostra as quantidades mínimas de cada item de alimentação para todos os lanches:

Carne ou alternativa	75 gramas
Vegetais e/ou fruta	3/4 copo
Pão ou equivalente	8 por semana
Leite	300 gramas

Nos últimos anos a política do USDA tem sido melhorar a qualidade dos lanches, re-

duzindo o teor de gorduras, a quantidade de sal e açúcar dos alimentos ingeridos. Assim, a disponibilidade de produto com baixo teor de gordura como peixe, carne moída de peru, queijo mussarela tem sido aumentada. Óleo tropical e gorduras animais foram eliminados.

Para o ano de 1992, o Congresso aprovou US\$ 3,6 bilhões. O Quadro II mostra a evolução orçamentária do Programa, bem como o nível de participação diária, no período 1980-1991.

Alguns programas de Merenda Escolar que receberam ajuda do Governo Federal na forma de empréstimos ou doações de excedentes agrícolas começaram em 1932. Uma lei de 1935 autorizou o USDA a comprar excedentes agrícolas através da CCC e distribuí-los ao programa de "School Lunch". Em 1939 perto de 900.000 crianças já participavam do programa. A seguir será apresentada a evolução histórica do Programa de Merenda Escolar nos Estados Unidos.

1932 – Criação de alguns programas de merenda escolar com ajuda federal que funcionavam em nível estadual.

1946 – O National School Lunch Act, autorizou o "School Lunch" como programa permanente.

1949 – Autorizado o Programa da merenda escolar e uma suplementação à política de preços suporte para a aquisição dos excedentes a serem utilizados no programa.

1962 – Autorizado pelo Congresso recursos para o fornecimento de lanche grátis e a preços reduzidos.

1970 – O Secretário de Agricultura foi autorizado a fixar os padrões de renda do limite de pobreza, em nível nacional, para definir os beneficiários do programa.

1975 – Aprovado para as High School o sistema de oferecer (em balcões), a comida no lugar de servi-la.

1977 – Estendido este sistema para o primeiro grau (júnior high) e para escolas médias.

1981 – A PL 97-35 excluiu as escolas privadas de altas mensalidades do programa, reduziu a média nacional de pagamento de lanches, e aumentou as exigências de renda para elegibilidade.

1987 – A PL 100-71 eliminou a limitação das mensalidades nas escolas privadas.

1989 – A PL 101-147 autorizou a suplementação financeira para lanches servidos depois do horário escolar por instituições de assistência a crianças participantes do Programa de Assistência Alimentar ao Adulto e a Criança (The Child and Adult Care Food Program); simplificou o processo de escolha das crianças participantes; autorizou as escolas locais a fornecer atestado as crianças necessitadas, com base em contactos diretos com o escritório do Food Stamp Program; autorizou o USDA a desenvolver com os Estados um sistema de certificados de inspeção das escolas locais; e autorizou a demonstração de projetos para testar alternativas ao sistema tradicional de contabilidade e controle.

Alguns estudos mostram que a participação de crianças no programa melhora significativamente o seu "status" nutricional especialmente daquelas de famílias pobres. Uma criança carente entre 12 e 18 anos por exemplo recebe em média 728 calorias a mais do que uma criança não-participante. As menos carentes recebem na média 128 calorias a mais.

Quadro II
EVOLUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E NÍVEL DE PARTICIPAÇÃO
NO PROGRAMA

Ano	Valores (US\$ Bilhões)	Participação Diária (Milhões)	(*) LG/LPR %
1980	3,2	26,6	45,1
1981	3,3	25,8	48,6
1982	3,0	22,9	50,2
1983	3,1	23,0	51,7
1984	3,3	23,4	51,0
1985	3,4	23,6	49,1
1986	3,6	23,7	49,1
1987	3,7	23,9	48,1
1988	3,7	24,2	47,4
1989	3,7	24,1	47,2
1990	3,9	24,1	48,2
1991	4,2	24,6	50,3

Fonte: USDA/FNS.

(*) Lanches Grátis/Lanches Preço Reduzido.

4. PROGRAMA DE DESJEJUM NAS ESCOLAS

O Programa de Desjejum nas Escolas (School Breakfast Program) foi criado em 1966

pelo Child Nutrition Act of 1966 (Public Law 89-642) como um programa piloto de 2 anos, para atender prioritariamente escolas em áreas pobres ou em áreas distantes das escolas. Em 1975, emendas à Public Law 94-105 tornaram o programa permanente.

Em 1991 o programa foi operado em mais de 46.000 escolas e instituições assistenciais e atendem uma média de 4,1 milhões de crianças diariamente.

As exigências em termos de renda, escolas participantes etc, são similares aos da Merenda Escolar.

As escolas consideradas em "necessidade severa" (severe need) recebem um subsídio de 40% ou mais se o "breakfast" for servido gratuitamente ou a preço reduzido. De acordo com a lei federal, uma escola não pode cobrar de estudantes que não são qualificados para receber "breakfast" grátis. No período escolar 1991/92 a taxa de reembolso das escolas na condição de "severe need" foi 18,8% acima do padrão para "breakfast" grátis (92,75 cents de dólar) e 27,8% acima do padrão para "breakfast" a preço reduzido (62,75 cents de dólar).

O Quadro III, resume os principais dados do programa, no período 1980 - 1991:

Quadro III
CUSTO E PARTICIPAÇÃO DO PROGRAMA DE "SCHOOL BREAKFAST"

	Participação Total (Milhões)	Grátis (Milhões)	Preço Reduzido (Mil)	Pago (mil)	Custo (US\$ Milhões)
1980	3,6	2,79	252	557	287,8
1981	3,8	3,05	250	509	331,7
1982	3,32	2,80	162	364	317,3
1983	3,36	2,87	148	338	343,8
1984	3,43	2,91	150	366	364,0
1985	3,43	2,88	159	400	379,3
1986	3,50	2,93	161	407	406,3
1987	3,61	3,01	171	430	446,9
1988	3,69	3,03	180	471	483,7
1989	3,87	3,15	201	514	513,2
1990	4,08	3,30	220	553	589,1
1991	4,43	3,60	256	575	683,2

Fonte: USDA/FNS.

5. O PROGRAMA ESPECIAL DE SUPLEMENTAÇÃO ALIMENTAR PARA MULHERES, RECÉM-NASCIDOS E CRIANÇAS

O Programa Especial de Suplementação Alimentar para Mulheres, Recém-nascidos e Crianças (Special Supplemental Food Program for Women, Infants and Children), mais conhecido como WIC, fornece alimentação suplementar, serviços profissionais de saúde e educação nutricional para mulheres gestantes e nutrizas de baixa renda e a crianças de até 5 anos com problemas de desnutrição.

Os recursos são repassados para os Estados, que por seu turno distribuem os alimentos diretamente ou fornecem "tickets" que podem ser utilizados em estabelecimentos credenciados.

Para participar do programa as pessoas precisam preencher os seguintes requisitos: a) provar que reside no Estado; b) atender as exigências de renda ou participar do "Aid to Families with Dependent Children" conhecido como AFDC, do "Food Stamp Program" ou do "Medicaid"; c) e provar, por meio de atestado profissional, que está com problemas nutricionais.

A determinação do risco nutricional é feito por autoridade profissional, como médico, nutricionista, enfermeira, ou outro oficial de saúde, baseado em diretrizes do Governo Federal, sem custo para a paciente.

Os três principais tipos de riscos nutricionais são:

- Riscos de Saúde** (considerada como prioridade máxima) que envolve a anemia, excesso de emagrecimento, idade-maternidade, número de gestações complicadas ou interrompidas.
- Risco de Dieta**, como o uso de dietas inadequadas, determinada pela frequência da

ingestão de alimentos, por acompanhamento por 24 horas do hábito alimentar e do registro dietético.

c) **Risco de Alcoolismo e/ou Vício em Drogas**, que geralmente atingem pessoas com problemas de saúde ou de nutrição.

As exigências de renda são as mesmas estabelecidas para os outros programas. Entretanto, os estados podem utilizar limites menores (entre 100% e 180% do limite federal) de

acordo com a realidade de cada um.

As mulheres e crianças participantes do WRC recebem mensalmente cestas de alimentos que contêm alto nível de proteína, cálcio, ferro, e vitaminas "A" e "C". Estes são os nutrientes mais escassos na população-alvo. As cestas de alimentos são organizadas para atender seis categorias de beneficiários:

a) Crianças com até 3 meses;

b) Crianças entre 4 e 12 meses;

c) Mulheres e crianças com necessidades dietéticas especiais;

d) Crianças entre 1 e 5 anos;

e) Mulheres grávidas e nutrizes;

f) Mulheres não nutrizes após o parto.

De cada três bebês nascidos nos EUA, um é atendido pelo WIC. A participação média mensal no programa entre 1982 e 1991 está no Quadro IV.

Quadro IV
PARTICIPAÇÃO MENSAL, NO PROGRAMA WIC

Anos	Mulheres	Crianças 1 - 12 Meses	Crianças 1 - 5 Anos	Total
1982	477.563	623.380	1.088.088	2.189.031
1983	541.825	729.932	1.265.206	2.536.963
1984	656.642	825.053	1.563.077	3.044.772
1985	664.812	873.569	1.599.604	3.137.985
1986	711.667	944.582	1.655.421	3.311.670
1987	750.616	1.019.474	1.659.808	3.429.898
1988	815.253	1.094.600	1.682.990	3.592.843
1989	951.819	1.259.596	1.906.955	4.118.371
1990	1.035.028	1.412.451	2.069.391	4.516.869
1991	1.098.486	1.538.725	2.157.837	4.795.048

Fonte: USDA/FNS.

Quando em determinado local, o número de participantes atinge a carga máxima, as vagas que forem surgindo vão sendo preenchidas de acordo com a situação de cada pes-

soa. As mais necessitadas são atendidas prioritariamente.

O custo do programa WIC, entre 1980 e 1990 está no Quadro V.

Quadro V
CUSTO DO PROGRAMA WIC

	Alimentação (US\$ Milhões)	Total (US\$ Milhões)	Custo Médio (US\$)
1980	584,1	727,7	25,43
1981	708,0	871,6	27,84
1982	757,6	948,8	28,83
1983	901,8	1.126,0	29,63
1984	1.117,3	1.388,1	30,58
1985	1.193,2	1.489,3	31,69
1986	1.264,4	1.582,9	31,82
1987	1.344,7	1.679,6	32,68
1988	1.434,8	1.795,4	33,28
1989	1.489,4	1.905,9	30,14
1990	1.642,0	2.123,0	30,33

Fonte: USDA/FNS.

Estudos realizados pelo FNS revelam que crianças nascidas de mulheres beneficiárias do WIC são maiores que aquelas que nasceram de mulheres de baixa renda que não participaram do programa. E também mostram que são mais saudáveis logo depois da gravidez, comparando com as que não são benefi-

ciárias.

O Programa WIC é disponível em todos os Estados e no Distrito de Columbia, Porto Rico, Ilhas Virgens e Guam. Os participantes são atendidos nos estados através de 86 agências e 1.750 escritórios locais. Estes operam mais de 8.200 clínicas de serviço.

6. O PROGRAMA DE ASSISTÊNCIA ALIMENTAR AO MENOR E AO ADULTO

O Programa de Assistência Alimentar ao Menor e ao Adulto (Child and Adult Care Food Program) conhecido como CACFP é o programa social que mais cresce nos EUA. De 1981 a 1991 seus custos subiram de US\$ 318 milhões para quase US\$ 1 bilhão.

O programa oferece verbas federais e produtos doados pela CCC para instituições que fornecem diariamente sanduíches e refeições nutritivas a menores sem lar e adultos desempregados, em Centros de Assistência ao Menor e Centros de Assistência a Adultos.

Especificamente, os tipos de benefícios são os seguintes:

a) **Centros de Assistência ao Menor (Child Care Centers)** - Para participar do programa, o governo exige que as instituições que têm licença para operar centros públicos, não residenciais ou privados (que não visem lucro), recebam do programa de assistência ao menor dentro do Social Security Act, recursos para no mínimo 25% das crianças atendidas.

b) Os padrões de renda exigidos são os mesmos dos demais programas do USDA.

c) **Assistência Diurna em Residências Familiares (Family Day Care Homes)** - Geralmente a assistência alimentícia é fornecida em residências particulares para um

pequeno grupo de crianças. Não existem critérios de renda para as crianças participantes, exceto para as crianças do dono da casa, que precisa ser abaixo de 185% da linha de pobreza. Os reembolsos são pouco menores que os dos centros de assistência.

d) Centros de Assistência Diurna para Adultos (Adult Day Care Centers) – São centros de assistência a adultos sem condições de trabalhos devido a algum tipo de deficiência. Para participar precisam que no mínimo 25% dos adultos sejam parte do Social Security Act. Estes centros precisam ser licenciados pelas autoridades locais, estaduais e federais.

Neste programa, as licenças são fornecidas pelos Estados, através do Departamento de Educação, que também supervisiona e toma as medidas necessárias para cumprir as regras definidas pelo USDA.

A evolução do custo do programa entre 1981 e 1991 é a seguinte, em milhões de dólares:

1981 – 318,6
1982 – 308,6
1983 – 356,1
1984 – 407,1
1985 – 453,5
1986 – 495,9
1987 – 547,9
1988 – 620,0
1989 – 696,5
1990 – 803,7
1991 – 962,4

7. OUTROS PROGRAMAS

7.1. O Programa de Serviço de Alimentação no Verão (Summer Food Service Program). Este programa tem como objetivo fornecer serviços de alimentação na época do verão, em áreas onde no mínimo 50% das crianças pertencem a famílias com renda menor do que 185% da linha de pobreza. Todas as refeições são grátis, na forma de lanche ou "breakfast". O serviço de alimentação precisa ser patrocinado por escolas públicas ou privadas (sem objetivo de lucro), por órgão do governo estadual ou local ou por responsáveis dos campos residenciais. Em 1991 perto de 2 milhões de crianças participaram do programa ao custo de US\$ 180 milhões.

7.2. O Programa Especial do Leite (Special Milk Program) é um programa que tem gradativamente perdido importância, com a expansão do programa de merenda escolar e do programa de "breakfast". O pico do programa ocorreu no fim da década de 60. Em 1992 apenas US\$ 23 milhões foram apropriados para sua execução.

7.3. O Programa de Distribuição

de Alimentos em Reservas Indígenas e em Territórios Associados (Food Distribution Program on Indian Reservations and the Trust Territories). Este programa social, é o mais antigo do USDA/FNS e o seu objetivo é fornecer produtos alimentícios para famílias nativas americanas que vivem em reservas indígenas ou em algumas ilhas do Oceano Pacífico. Ele começou na Grande Depressão de 1930 e foi a maior forma de assistência alimentar até a expansão do programa de "Food Stamp", no início da década de 70. O programa é administrado pelos Estados e por organizações indígenas. Os participantes podem escolher mensalmente se preferem o "Food Stamp" ou a distribuição direta de alimentos. Em 1991 o custo do Programa foi US\$ 78,2 milhões.

7.4. O Programa de Nutrição para Idosos (Nutrition Program for the Elderly). Este programa fornece produtos alimentícios e dinheiro para a alimentação de pessoas idosas. A comida é servida nos centros de atendimento a pessoas idosas e pelo sistema de entrega a domicílio. Através deste programa são servidos em média quase 1.000.000 de refeições diariamente. O custo atingiu US\$ 149,9 milhões em 1991.

7.5. O Programa de Assistência Alimentar de Emergência (The Emergency Food Assistance Program). Este Programa foi iniciado pelo Presidente Ronald Reagan em 1981, com o objetivo de reduzir os estoques e os custos de armazenagem da CCC, através da distribuição de produtos alimentícios a famílias carentes. Em 1982 o custo atingiu US\$ 179 milhões. Em 1991 foram distribuídas 190.000 toneladas a um custo de US\$ 211 milhões.

7.6. O Programa Suplementar de Produtos Alimentícios (Commodity Supplemental Food Program). Este programa tem a população-alvo, similar à do programa WIC, e tem como objetivo atender áreas onde não existe o WIC. Pessoas idosas também podem ser atendidas, caso existam sobras. Em 1991 foram gastos US\$ 81,9 milhões.

7.7. Programa de Assistência Nutricional para Porto Rico e Ilhas Marianas do Norte. Devido a problemas com a aplicação do programa de Vale Alimentação (Food Stamp) em Porto Rico, a partir de 1982 o governo americano decidiu substituí-lo pelo Programa de Assistência Nutricional (Nutrition Assistance Program).

No lugar do "Food Stamp" ou de distribuição de alimentos, o governo distribui em Porto Rico e nas Ilhas Marianas do Norte, dinheiro e cupons na forma de ajuda comunitária

(block grant) que tenta também estimular a produção. Assim, os recursos do programa podem ser usados para cobrir até 50% das despesas administrativas ou para financiar projetos relacionados com a produção e distribuição de alimentos.

Em 1981, último ano em que o "Food Stamp Program" operou em Porto Rico, 1,8 milhões de pessoas (mais de 56% da população) participavam do programa. O custo no território (mais de US\$ 1 bilhão para 1982) era maior do que qualquer estado americano e chegou a representar quase 10% do PIB de Porto Rico e 8% do gasto total no "Food Stamp Program".

Além disso, Porto Rico apresentava a maior taxa de erro do programa (14% dos benefícios eram distribuídos indevidamente) e a venda ilegal dos vales estava se tornando um problema cada vez maior.

Reconhecendo a ocorrência destes problemas, e que o "Food Stamp" estava inclusive mudando a economia de Porto Rico (com a população dependendo de forma crescente nos seus benefícios) enquanto o número de pessoas engajadas na produção agrícola estava decrescendo e usando cada vez menos terras cultiváveis, o Congresso, depois de ampla investigação decidiu suspender o programa e substituí-lo pelo NAP.

Para 1992 o Congresso apropriou US\$ 1.013 milhões para o programa, sendo, US\$ 3,7 milhões para as Ilhas Marianas, que recebem esta quantia desde 1982.

7.8. Programa de Distribuição de Alimentos para Instituições de Caridade (Commodity Distribution to Charitable Institutions). Este programa fornece alimentos a instituições de caridade, que atendem a crianças necessitadas que não participam de nenhum outro programa de assistência a criança. Em 1991, foram doados US\$ 73 milhões em produtos de CCC, mais US\$ 32 milhões para distribuição de sopas em bancos de alimentação.

8. CONCLUSÕES

O Governo dos Estados Unidos, através do USDA/FNS, oferece à população carente cerca de 13 programas de Assistência Alimentar. De longe o mais importante é o Food Stamp Program, que consome mais de US\$ 22 bilhões e atende acima de 22 milhões de pessoas. No total o país gasta US\$ 32,7 bilhões (1992) em programas de assistência alimentar. Em 1991 gastou US\$ 27,2 bilhões e atendeu mais de 40 milhões de pessoas. O Quadro a seguir mostra a participação financeira de cada programa, no ano fiscal de 1991.

Programa	Valor (US\$ Milhões)	%
Food Stamp	18.000.0	66,8
National School Lunch	8.400.0	12,5
Nutrition Assistance Program (Porto Rico e Ilhas Marianas)	977.9	3,4
School Breakfast Program	656.0	2,4
Child and Adult Care Food Program	1.000.0	3,6
Summer Food Service Program	180.0	0,6
Special Supplemental Food Program for Women, Infants and Children (WIC)	2.400.0	8,8
Commodity Supplemental Food Program	81.9	0,3
Special Milk Program	23.0	0,1
Food Distribution Program on Indian Reservations and the Trust Territories	78,2	0,2
Nutrition Program for the Elderly	149,9	0,5
The Emergency Food Assistance Program	180.0	0,6
Commodity Distribution to Children Institutions	105.0	0,4
Total	27.231,9	100,0

Os programas são quase totalmente financiados e supervisionados pelo Governo Federal, e administrados pelos governos estaduais. A execução é feita através de escolas públicas e particulares (sem lucro), instituições de caridade, hospitais, organizações assistenciais etc.

Como foi dito, os benefícios são distribuídos através da doação direta de alimentos e pela distribuição de Vales Refeição, ou dinheiro (Porto Rico).

A maioria dos produtos distribuídos são adquiridos pela CCC nos programas de apoio à agricultura, depois de processados e beneficiados. No entanto, a CCC adquire atualmente vários produtos prontos para consumo como "breakfast cereais", farinha de trigo, farinha de milho, produtos lácteos, aveia, macarrão, pasta de amendoim, óleos vegetais, etc.

O dilema atual do governo americano é limitar o crescimento dos desembolsos com os programas através de uma política de atender aqueles que realmente necessitam, aumentando os controles, reduzindo os desperdícios, desvios etc, e reduzindo os custos administrati-

vos. Sabe-se que simplificando os programas e aumentando a sua flexibilidade reduz estes custos mas, em contrapartida, aumenta a taxa de participação.

No passado pensou-se que simplificação, flexibilização e redução de custos administrativos levava ao estabelecimento de assistência alimentar em "block grants" (doações p/ comunidade) para substituir os programas federais, e um tipo de programa "food stamp" que fornecesse dinheiro no lugar de vales. Entretanto, esta reforma só foi implementada em Porto Rico.

A influência expansionista dos programas sociais aparentemente teve sucesso na década de 80 com o aumento significativo das verbas para o WIC, a criação do Programa de Assistência Alimentar de Emergência, aumento da participação no Food Stamp (de 50% das famílias elegíveis na década de 70 para 67%) e um aumento real de 30% nos gastos com o programa.

Além disso, o Hunger Prevention Act de 1988 demonstrou a preocupação crescente do Congresso com o problema da fome e da sub-

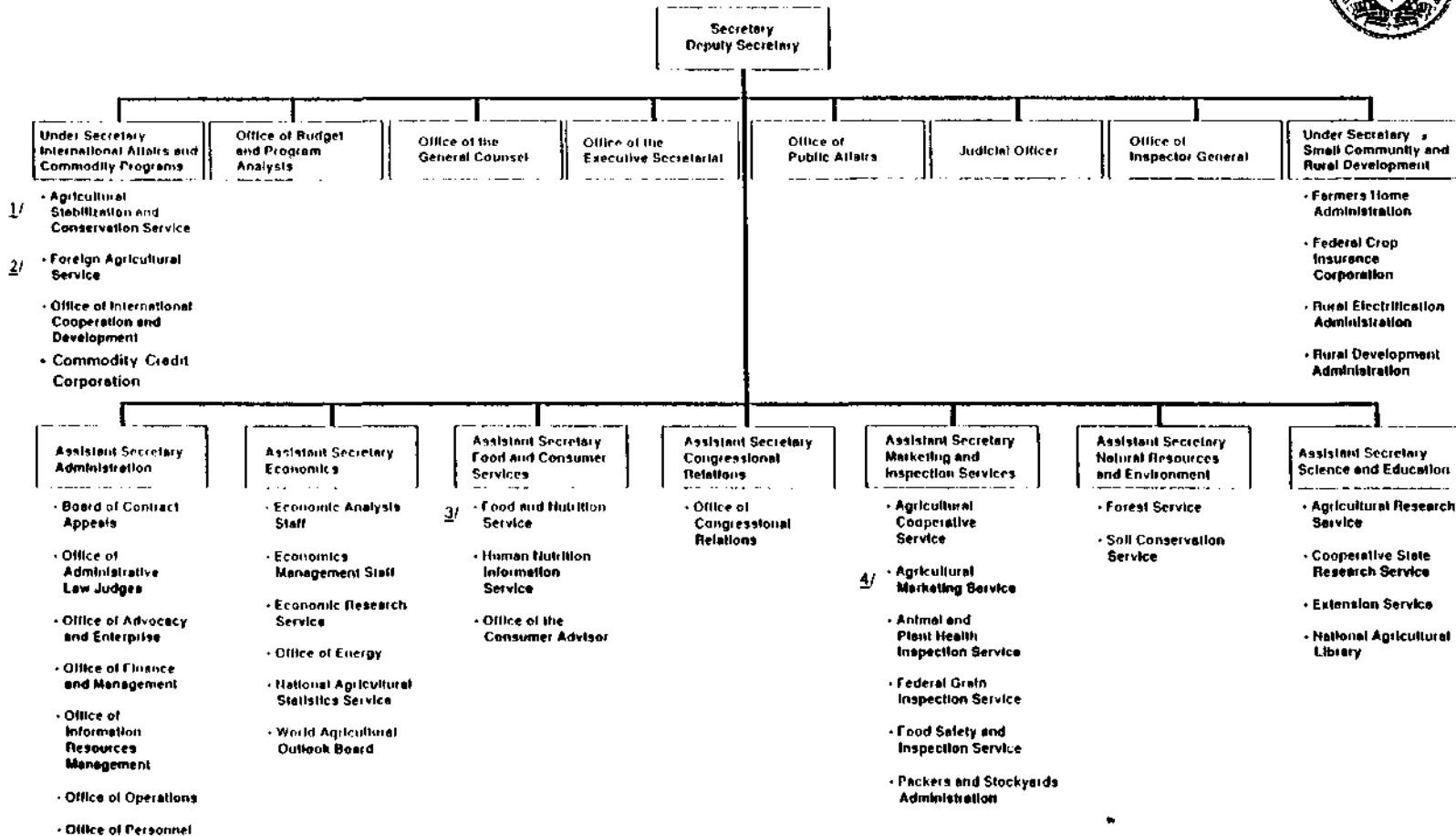
nutrição nos EUA, aumentando as dotações orçamentárias para assistência alimentar.

Todavia, muitos membros do Congresso e do Governo acham que o grande crescimento do número de pessoas que participam dos programas, podem refletir a tática de algumas pessoas pobres economizarem dinheiro com alimentação para gastarem em outros itens. Por isto defendem mudanças nos critérios de elegibilidade, a elaboração de regras mais estritas para selecionar os participantes e um controle maior na distribuição dos benefícios.

BIBLIOGRAFIA

- 1) United States Department of Agriculture - ERS - **Agricultural - Food Policy Review**, Washington, DC, 1989.
- 2) United States Department of Agriculture - FNS - **"Food Assistance Programs"**, Washington DC, 1991.

United States Department of Agriculture



1/ Prime administrator of CCC Programs

2/ CCC Export Programs

3/ Utilizes some CCC commodities for domestic donations, including school lunch

4/ Assists CCC in some marketing activities

May 1992