

**Cambios en la gestión del servicio alimentario escolar en la Pcia. de Buenos Aires.
Estudio en jardines de infantes del partido de La Plata (2018).**

María Susana Ortale. CIMeCS (IdIHCS-FaHCE/UNLP) y CIC/PBA.

susaortale@gmail.com

Javier Alberto Santos. CIMeCS (IdIHCS-FaHCE/UNLP) y CIC/PBA.

jsantos@fahce.unlp.edu.ar

Introducción

Se presentan los resultados de un estudio sobre el servicio alimentario escolar (SAE) llevado a cabo en 10 jardines de infantes del partido de La Plata. En 2018, La Plata formó parte de los 20 municipios que comenzaron a recibir transferencias directas del Ministerio de Desarrollo Social de la Pcia. de Buenos Aires para administrar el SAE, desplazando a los Consejos Escolares. Este cambio, precedido por otros dirigidos a fortalecer el programa desde la gestión provincial, estuvo guiado por metas de eficacia (menús obligatorios para todos los comedores escolares que garantice un piso mínimo de nutrientes, “respetando la idiosincrasia y costumbres de cada lugar”), eficiencia y transparencia en el manejo de fondos, rendición de cuentas, entre los más destacados¹.

Más allá de la pertinencia de tales criterios, consideramos que las dimensiones del derecho a la alimentación constituyen un marco de referencia insoslayable para interpretar el funcionamiento del SAE. Tal como lo enuncia el programa, su fin es garantizar el derecho a la alimentación, mejorando la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar, promoviendo una cobertura nutricional igualitaria y equitativa para todos los niños y niñas, haciendo foco en los sectores más postergados de la sociedad ([Fernández Molina, 2017](#))

Sobre esta base, si bien las comidas ofrecidas por el SAE representan un aporte minoritario dentro de la alimentación global de los chicos, deberían tender a compensar los potenciales desequilibrios nutricionales de los consumos realizados fuera de la escuela. Alertados por la magnitud de los cuestionamientos realizados al SAE a inicios de 2018 en el partido de La Plata, publicados en periódicos y en redes sociales, nos propusimos indagar su

¹ https://infocielo.com/nota/87642/mas_de_55_mil_chicos_de_la_plata_recibiran_una_alimentacion_saludable_por_parte_del_municipio/;
<http://elcorreografico.com.ar/la-municipalidad-de-la-plata-avanza-con-un-estricto-control-sobre-el-servicio-alimentario-escolar/>;
http://www.impulsobaires.com.ar/nota/261232/la_municipalidad_de_la_plata_avanza_con_un_estricto_control_sobre_el_servicio_alimentario_escolar/

funcionamiento en el nivel inicial de escuelas públicas de dicho partido en el marco del Proyecto de Investigación Orientada (PIO) CONICET-CIC “Infancia y derechos sociales. Condiciones de vida, cuidados, estado nutricional y desarrollo infantil en el Gran La Plata”.

Acerca del Servicio Alimentario Escolar (SAE)

Con casi 40 años de antigüedad dentro del sistema educativo, los “comedores escolares” cobraron especial relevancia en el transcurso del presente siglo, institucionalizándose progresivamente. El aumento de la pobreza que acarreó la crisis de 2001 exigió ampliar la oferta del almuerzo y pese a la recuperación económica, la pobreza estructural y los problemas nutricionales persistentes mantuvieron la necesidad de la alimentación escolar. También la expansión del nivel inicial y la ampliación de la jornada escolar en el nivel primario requirieron el aumento de los servicios alimentarios. Asimismo, desde 2001, el aumento de la inversión pública en las políticas sociales y educativas habilitó un incremento continuo del desayuno, una comida muy relevante para el aprendizaje (Britos y otros, 2003). A nivel nacional, su cobertura pasó del 28% de la matrícula en 2003 al 50% en 2012, dentro de la educación básica de escuelas públicas. Por su parte, la cobertura de almuerzos pasó del 17% en 2003 al 21% en 2012, manteniéndose estable a partir de ese año (Veleda et al., 2014). Las meriendas alcanzaron una cobertura del 14%.

En la Provincia de Buenos Aires, con aproximadamente el 40% de la población escolar, el almuerzo alcanzó a cubrir a alrededor del 30% en 2012 (Veleda et al., 2014).

Pese a su expansión, dista de ser un servicio universal y aún no garantiza las condiciones para ofrecer comidas de calidad en todas las escuelas del país, en donde se concentra fundamentalmente en los niveles educativos primario e inicial de las 24 jurisdicciones.

En la Argentina, la gestión de los servicios alimentarios escolares está signada por una gran heterogeneidad. Además de la cobertura dispar entre las provincias, contrasta la gran variedad de modelos organizativos y la brecha entre las capacidades técnicas y de gestión. En el trabajo realizado por Díaz Langou et al. (2014) se enuncian problemas recurrentes en la mayoría de las jurisdicciones, pero también casos de interés y buenas prácticas a destacar. En particular, se identificaron una serie de problemáticas en los planos financiero, organizativo y nutricional, que además son comunes a muchos países de América Latina (FAO, 2003). Tal vez, uno de los problemas más recurrentes y evidentes es la escasez de recursos. Los presupuestos tienden a ser limitados y discontinuos, lo que afecta la calidad e incluso la continuidad del servicio. Son pocas las jurisdicciones con marcos legales que regulan los diversos aspectos del servicio.

Se trata de una política compleja que involucra aspectos y actores diversos cuyas relaciones, en ocasiones conflictivas, no son armónicas.

En la provincia de Buenos Aires, el Servicio Alimentario Escolar (SAE) tiene como meta brindar asistencia alimentaria de distinto tipo a escuelas públicas en el nivel inicial, primario, secundario y adultos durante todo el año lectivo y mantenerse en los recesos escolares de invierno y verano.

El SAE “está dirigido a niños/as y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, escolarizados en escuelas públicas de la provincia, con el objetivo de garantizar una cobertura nutricional uniforme asistiendo particularmente a los más vulnerables”². Se desarrolla para mejorar la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la provincia de Buenos Aires

En 2018 abarca a 1.700.000 alumnos/as de los 135 municipios ofreciendo desayuno o merienda y/o almuerzo.

El SAE, ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, representa uno de los principales programas provinciales vinculados a la seguridad alimentaria, tanto por la magnitud de sus destinatarios y los montos asignados, como por la cantidad y complejidad de los recursos humanos intervinientes. Hasta fines de 2016, a través de un convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social y la Dirección General de Cultura y Educación, el programa se ejecutó en todos los distritos de la Pcia. de Buenos Aires mediante transferencias monetarias realizadas a los Consejos Escolares³. Dentro del Ministerio de Desarrollo Social, la Dirección del Programa de Comedores Escolares tenía a su cargo determinar las modalidades de ejecución, los menús orientativos y la asistencia financiera para el funcionamiento del servicio.

Era tarea de los Consejos Escolares licitar y contratar empresas para que provea las viandas, proveer insumos, combustible, artículos de limpieza y solventar gastos administrativos y equipamiento para los ámbitos de cocina y comedor.

La gestión de los Consejos Escolares era auditada por el Tribunal de Cuentas de la Provincia de Buenos Aires. Además de dicha rendición anual, la Dirección del Programa del Ministerio de Desarrollo Social, que es quien establecía los lineamientos estratégicos, realizaba el seguimiento de las acciones y resultados del programa, a través de inspecciones periódicas

² <https://www.gba.gov.ar/desarrollosocial/asistencia/sae>. El subrayado es nuestro.

³ Los Consejos Escolares son órganos desconcentrados de la Dirección General de Educación y Cultura de la PBA que tienen a su cargo la administración de los establecimientos educativos. //Los fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social, destinados al Programa Servicio Alimentario Escolar (SAE), deberán ser utilizados exclusivamente conforme las partidas asignadas por el mismo (Alimentos, Combustible, Equipamiento, Administrativos, Limpieza, Transporte, Copa de Leche, etc.). Art. 14 Resolución HTC N° 716 / 2011.

para verificar qué comidas eran ofrecidas en las escuelas. Por otra parte, correspondía a la Dirección General de Cultura y Educación de la Pcia. de Buenos Aires, la concesión de los espacios de cocina y comedor en los establecimientos y la designación del personal para la atención de las diversas modalidades prestacionales.

Esta modalidad de funcionamiento fue modificada en 2017 a partir de una iniciativa a través de la cual, fueron los gobiernos municipales de 20 partidos (entre los que se incluye La Plata), los responsables de la administración.

Desde el inicio de la nueva gestión se decidieron hacer diferentes mejoras. Para ello, en 2016 se realizaron estudios junto al CESNI (Centro de Estudio Sobre Nutrición Infantil), CEPEA (Centro de Estudios sobre Políticas y Economía de la Alimentación) y profesionales del Colegio de Nutricionistas de la provincia sobre el funcionamiento del SAE evaluando el modelo de gestión y los cupos, los aspectos nutricionales, de infraestructura y las prácticas del personal en la cocina (preparación de la comida y cumplimiento de normas sanitarias y bromatológicas). También el Ministerio de Desarrollo Social encomendó a la Facultad de Ciencias Económicas (UNLP), monitorear⁴ escuelas que brindaran servicios de comedor en 24 distritos de la Provincia de Buenos Aires, con la finalidad de recabar información sobre la cantidad de destinatarios existentes en las escuelas. De esa manera, se pretendió corroborar la utilización de los fondos transferidos y, a su vez, relevar que las comidas cumplieren con las exigencias del Ministerio, en cuanto a los estándares sugeridos de cantidad y calidad de los nutrientes necesarios para una adecuada y balanceada alimentación de los escolares.

En el informe diagnóstico se indicaba que el 22,4% de los niños/as pobres se encontraban afectados por sobrepeso y dietas de baja calidad, en las que prevalecían alimentos con déficits de nutrientes esenciales. Los especialistas aseguraban que el sobrepeso y las deficiencias de nutrientes, eran las formas más extendidas de malnutrición en Argentina, comprometiendo en diferentes grados el desempeño cognitivo de los alumnos. El Mapa de la Obesidad en Argentina arrojaba que el 40% de los niños y niñas en edad escolar tenían sobrepeso (CESNI-SAOTA, 2012).

Entre los resultados de dichos relevamientos se observa que sólo el 30% de los desayunos ofrecidos en las escuelas bonaerenses incluían leche o yogur. A su vez, los ingredientes sólidos que integraban el menú, tenían un exceso de grasa, sal o azúcar. Por otra parte, el 33% de las escuelas relevadas carecía de agua de red en la cocina y el 56% no contaba con red cloacal y desagües.

⁴ Los monitoreos de las escuelas comenzaron en octubre de 2016 y continuaron durante todo el 2017.

A partir de tales estudios, se buscó consensuar un menú obligatorio para todos los comedores escolares que garantizara un piso mínimo de nutrientes, respetando la idiosincrasia y costumbres de cada lugar.

En pos de ello, el Ministerio de Desarrollo Social implementó una serie de medidas que incluyeron el aumento de los montos destinados a las raciones⁵ y el cambio en la administración de los fondos del SAE en 12 comunas (prueba piloto) que llegó en 2018 a 20 municipios⁶.

En los distritos en los que el SAE es administrado por el municipio, las metas nutricionales del SAE son obligatorias para las escuelas y no sólo sugerencias (Fernández Molina, 2017).

La evaluación de la implementación del SAE en los municipios⁷ arrojó que las escuelas que funcionaban con el nuevo convenio cumplían mejor con el menú diario, con más presencia de lácteos, de frutas, un aumento del aporte nutricional y un incremento en el valor económico del plato.

En tanto, si bien el monto destinado al SAE es igual en cada municipio, el valor económico de los desayunos se incrementó un 41% en las escuelas bajo convenio municipal mientras que en las administradas por Consejos Escolares el aumento fue del 18%. En los almuerzos, la proporción de aumentos fue de 20% en los administrados por municipios y 2% en los que continuaban administrados por Consejos Escolares.

Cabe decir que en 2018 se universalizó el servicio de desayuno o merienda para los alumnos de todas las escuelas de nivel inicial y primario⁸. A su vez, en mayo de ese año se incrementó el monto destinado a las raciones, a partir de lo cual el almuerzo pasó a tener un valor de \$18,85 y el desayuno o merienda de \$11,85.

El SAE debe arbitrar la estrategia general y las acciones necesarias para llevar adelante procesos normativos, acciones de monitoreo, evaluación y auditoría de los servicios alimentarios que se implementan en las escuelas. De tal modo, debe cumplir con los estándares normativos y marcos regulatorios de ley en materia de fiscalización sanitaria con el fin de alcanzar estándares de inocuidad y seguridad alimentaria de las modalidades

⁵ En abril de 2016 se aumentó el monto en un 100% pasando de \$6,30 a \$12,60 en el caso del almuerzo y de \$3,90 a \$7,90 en el caso del desayuno y merienda. En mayo de 2017 esos montos se incrementaron en un 30%, incrementándose un 15% en mayo de 2018, correspondiendo \$18,85 para el almuerzo por chico y \$11,85 para el desayuno o merienda.

⁶ Se trata de los distritos de San Miguel, Tres de Febrero, Lanús, Vicente López, Junín, Hurlingham, Escobar, Almirante Brown, San Isidro, José C. Paz, Pilar, Ezeiza, La Plata, Morón, Campana, Lomás de Zamora, Berisso, Olavarría, Quilmes y Pinamar. En el mismo marco, la provincia avanza con el plan de obras para la remodelación y puesta en valor de 300 cocinas de esos municipios. En 2018, 115 municipios continúan siendo administrados por el Consejo Escolar.

⁷ De la que participaron el CESNI (Centro de Estudio sobre Nutrición Infantil), el CEPEA (Centro de Estudios sobre Políticas y Economía de la Alimentación), profesionales del Colegio de Nutricionistas de la provincia, equipos de la Universidad Nacional de San Martín y de la Universidad Nacional de La Plata.

⁸ Eso representó la incorporación de 224 escuelas y de 82.237 chicos que se suman a los que asistían en las 7.035 escuelas que ya recibían el servicio.

prestacionales brindadas (en los procesos de logística, en la manipulación y servicio de alimentos y en el manejo de residuos).

Asimismo, los equipos técnicos provinciales y municipales deberían considerar y planificar estrategias y respuestas para la adaptación de menús a situaciones patológicas especiales y también estrategias de educación como parte intrínseca de las políticas de alimentación escolar; contribuyendo a afianzar entornos alimentarios saludables.

Cambios en la composición de las comidas

El Servicio Alimentario Escolar tiene como objetivos particulares brindar el aporte nutricional necesario para el buen desarrollo de los niños/niñas en edad escolar. El programa debe contribuir al crecimiento y desarrollo biopsicosocial, al aprendizaje, al rendimiento escolar y a la formación de hábitos alimentarios saludables de los alumnos, mediante la oferta de un desayuno/merienda y/o un almuerzo, consistente en su diseño con estos objetivos, que será monitoreado y auditado por el SAE.

Los lineamientos generales para la prestación del SAE, indican que en la conformación del desayuno / merienda, debe propenderse a la combinación de un componente del subgrupo de la leche o el yogur para garantizar el consumo de calcio; un componente sólido (preferentemente tostadas o pan de tipo integral y, en menor frecuencia, galletitas, budines o bizcochuelos seleccionados en base a perfiles de buena calidad nutricional), y un tercer componente del grupo de las frutas, reduciendo el contenido de azúcares agregados, grasas saturadas y sodio. El desayuno debe administrarse como primera actividad al inicio de la jornada escolar, asignando un tiempo aproximado de 15 minutos.

El almuerzo consta de un plato principal cuyos componentes deben abarcar (a lo largo de la semana) variedad de carnes o huevo, legumbres (en combinación con cereales para asegurar la calidad proteica), hortalizas no feculentas y cereales como arroz integral o fideos (mayor porcentaje de sémola de trigo candeal). Con menor frecuencia hortalizas feculentas y el resto de cereales (más refinados). El postre debería estar conformado preferentemente por frutas frescas (no menos de 4 veces/semana) y la cantidad de pan que acompaña a los almuerzos (opcional) no debería exceder los 30 gramos.

Al momento de servir el almuerzo deben reconocerse los requerimientos y recomendaciones variables según grupos etareos por medio de un apropiado manejo de porciones en el plato. Este debe servirse en un ambiente seguro, higiénico y asignando un tiempo aproximado de media hora.

La bebida que acompaña los almuerzos debería ser el agua. El programa reafirma el derecho de todo niño/niña a acceder al agua potable como bebida durante toda la jornada escolar.

El SAE en La Plata

En el partido de La Plata, el ciclo lectivo 2018 se inició en el marco del conflicto gremial de docentes de la Pcia. de Buenos Aires al que se sumaron, una vez iniciadas las clases, duras y diversas críticas al SAE vinculadas fundamentalmente a problemas de índole logística, de suficiencia y de calidad (Diario El Día, 6/3/18 y 10/3/18).

El intendente y el Ministro de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires, habían firmado un convenio a través del cual el Municipio ejecutaría el SAE, brindando el servicio a más de 55 mil alumnos de 263 escuelas: 190 del nivel inicial y primario y 73 secundarias.

El Ministerio proveería un menú “sugerido” al Municipio y realizaría controles de calidad nutricional en pos de garantizar la calidad, cantidad y valor proteico de los alimentos. Como parte del convenio el Ministerio de Desarrollo Social bonaerense entregaría fondos para la compra de alimentos (de acuerdo a las modalidades que se determinen) y para solventar gastos de combustible envasado (para uso de cocinas y calefones), equipamiento y mantenimiento (heladeras, cocinas, vajillas, etc), administración (papel, útiles o fotocopias) y transporte (distribución de la comida a los comedores escolares); y auditaría los estados contables.

Por su parte el Municipio aportaría y sería responsable de proveer los recursos humanos, los servicios y la infraestructura para la implementación del SAE; se ocuparía de los procesos licitatorios que permitirán la adquisición de los alimentos para todo el año, disminuyendo los costos; y llevaría un registro de establecimientos, beneficiarios y fondos utilizados.

Además se realizaría una división por zonas para optimizar el esquema organizativo y administrativo con el que se llevaría adelante el servicio en instituciones de toda la ciudad.

En la comuna se conformó una Unidad Ejecutora del SAE, dependiente de la Dirección General de Compras y Suministros de la Municipalidad, encargada de recepcionar todos los pedidos y reclamos referidos al sistema y de controlar la correcta distribución de suministros y alimentos en las escuelas.

A ella pueden recurrir los directivos que detecten irregularidades en la entrega, los padres de los alumnos y los alumnos para informar cómo funciona el servicio⁹.

⁹ También, y en el mismo sentido, dispusieron de un correo electrónico (saemlp@laplata.gov.ar) y de un número de *WhatsApp* (221-505-9999) para que docentes y padres realicen reclamos sobre el programa. Ello puede hacerse también en la sede del Consejo Escolar sea de manera presencial o a través de un correo electrónico (saemlp@laplata.gov).

A los cuestionamientos suscitados principalmente en el mes de marzo, se agregaba el malestar del Consejo Escolar¹⁰ al que se le había quitado -de acuerdo a declaraciones de funcionarios municipales del oficialismo- “el monopolio de proveedores, las negociaciones informales de ´trueque´ de productos y la falta de democratización de los fondos”¹¹. Asimismo, el Consejo Escolar tampoco gestionaría el Fondo Educativo, partida del gobierno nacional para obras de reparación de escuelas.

Los Consejeros del bloque Unidad Ciudadana (Partido Justicialista), denunciaron el convenio como inconstitucional, destacando que la administración de los servicios escolares provinciales, con excepción de los aspectos pedagógicos, es plena facultad de los Consejos Escolares. Frente a ello, el oficialismo adujo las permanentes observaciones del Tribunal de Cuentas de la PBA al ejercicio contable del Consejo Escolar, apreciación que se vio fortalecida por las irregularidades en el funcionamiento administrativo y operativo desprendidas de la auditoría al Consejo Escolar de General Pueyrredón (iniciada en febrero de 2018).

La nueva modalidad del SAE fue instrumentada por la municipalidad a partir de “una compulsa pública directa en la que se presentaron 12 oferentes y ganaron cuatro proveedores, algunos de La Plata y otros del Conurbano”.

Metodología

El estudio realizado indagó, en jardines de infantes públicos del municipio de La Plata, sobre los cambios introducidos por la municipalización del servicio. Los aspectos relevados refirieron a la capacidad de recepción, almacenamiento, preparación y oferta de las comidas, sobre su calidad, suficiencia y distribución, sobre la aceptación de las comidas por parte de los niños/as y sobre la opinión de los responsables del SAE acerca de la forma en que el mismo fue implementado.

La modalidad de selección se basó en una cobertura censal de los establecimientos seleccionados para la primera etapa del relevamiento para el Municipio de La Plata del proyecto PIO CONICET/CIC”¹². Fueron 10 los jardines incluidos en este estudio, de los cuales 4 se ubican en el casco urbano y el resto se distribuye en distintas localidades: Los

¹⁰ Los Consejos Escolares son órganos desconcentrados de la Dirección General de Educación y Cultura de la PBA que tienen a su cargo la administración de los establecimientos educativos. //Los fondos provenientes del Ministerio de Desarrollo Social, destinados al Programa Servicio Alimentario Escolar (SAE), deberán ser utilizados exclusivamente conforme las partidas asignadas por el mismo (Alimentos, Combustible, Equipamiento, Administrativos, Limpieza, Transporte, Copa de Leche, etc.). Art. 14 Resolución HTC N° 716 / 2011.

¹¹ <http://www.infoblancosobrenegro.com/noticias/19404-en-la-plata-el-servicio-alimentario-escolar-sera-brindado-por-el-municipio>

¹² PIO N° 20920150100007 CONICET-CICPBA “Infancia y derechos sociales. Condiciones de vida, cuidados, estado nutricional y desarrollo infantil en el Gran La Plata” dirigido por María Susana Ortale y Javier A. Santos.

Hornos, Arana, Olmos, La Loma, Altos de San Lorenzo, Colonia Urquiza, Barrio Hipódromo. El abordaje tomó como informantes clave a las directoras de los establecimientos educativos y se trabajó con observaciones y entrevistas semidirigidas (basadas en las dimensiones mencionadas), las que fueron abordadas a través de una estrategia de análisis de contenido interpretativo.

Resultados

Sobre la nueva modalidad de gestión del SAE

El SAE tuvo un inicio difícil debido a fallas en la logística de entrega, a la adaptación al nuevo menú obligatorio y a las dificultades de ofrecer las raciones a todos los chicos/as, debiendo recurrir al aporte de la cooperadora y/o de los padres para cubrir los déficits.

Luego de los desajustes iniciales, la provisión de alimentos comenzó a regularizarse y en el momento de las entrevistas, la mayoría de las entrevistadas estaba conforme con la calidad de los alimentos entregados. No obstante, plantearon inconvenientes con el horario de entrega y con la burocracia involucrada en el control. Asimismo, si bien valoraban la variedad de los menús, señalaron su rigidez y las dificultades que acarrea adaptarse a sus lineamientos.

Más allá de estas cuestiones, la nueva modalidad de gestión del SAE es observada por su carácter verticalista, poco atento a las condiciones materiales y humanas con las que cuentan los jardines así como a las experiencias previas con el SAE.

“Pero vos decís “¿A quién tienen que llamar?” ¿Quién conoce a la comunidad? A los directivos. Andá, preguntá, hacé una encuesta, dame una caracterización de esta comunidad, qué necesidades ves. En lugar de venir a bajar línea acá, en la escuela. Entonces preguntá, hacé indagación, y después armá eso. Hacela en la zona física, dónde reforzás y dónde no. Vos así tenés que hacer un sondeo, hacer indagación primero. (...) No nos llamaron, no nos consultaron, no hicieron una reunión para decirnos. Todo se gestó en vacaciones de verano. Yo me enteré por el diario que estaban cambiando. A nosotras nadie nos llamó. Yo le dije a la persona que fuimos a ver: ¿en algún momento ustedes pensaban llamarnos y decirnos ‘¿qué opinan de tal cosa?’, o no accedemos nosotras?. Cómo nos subestimás, les dije yo.” (J8)

“porque hacerlo detrás de un escritorio está buenísimo. Creo que tenemos que hacer un trabajo conjunto entre el Consejo Escolar y la municipalidad. Eso impacta en lo que pasa en la sala. En eso todavía hay un gran bache. Están desarticulados. Dicen que lo anterior era malísimo y que vienen ellos y lo ponen mejor, entonces no hay articulación. No nos tenemos que olvidar que nosotros somos provincia de Buenos Aires y estamos en una instancia que es la municipalidad y cuesta adaptarse a eso. Es un trabajo conjunto.” (J5)

“Si estuviéramos todos más vinculados, más relacionados, hubiéramos podido atender esto de otra manera. Hay como una orden política de implementar rápido sin haber evaluado las cuestiones que quedan atrás. Y bueno, ojalá que todo este tipo de cosas estuviesen. Que vean el aula, que vean el día a día en el jardín. No fueron a las escuelas a ver cómo eran. Incluso ver las características de la comunidad donde están insertas las escuelas. No es lo mismo este jardín que otro que está en parque San Martín. Nosotros cuando no lo teníamos, yo me sentaba con las maestras y las cocineras a pensar el menú. Y las involucraba. Las cocineras felices porque también se resignificaba su trabajo. Porque ellas también tienen un aporte importante. Ahora ya viene determinado y las cocineras solo tienen que hacer lo que está prescripto. Fue un cambio muy abrupto. Nosotras nos gestionábamos solas, digamos. Yo elaboraba mi menú y pedía de acuerdo a lo que yo quería dar... pero

bueno, hay otras escuelas que por ahí no funcionaban de la misma manera. En vez de dar un servicio de comedor, daban un sándwich de jamón y queso. Vianda... y eso no era la idea. Y bueno, entramos todos en la misma bolsa. Y si bien valoro un montón que se implementan mucho más las verduras, tampoco voy a decir que mi menú anterior era malo. Como te digo es parte de nuestra identidad. Igualmente no es que cambió terriblemente. Nosotros ofrecíamos gelatinas, flan, verduras, había equilibrio en el menú. Era un menú armado participativamente con todos los actores institucionales... hablabamos que podríamos brindar, como era el momento del almuerzo, las maestras opinaban, las cocineras.” (J5)

Para las direcciones de los jardines, los cambios en el SAE se diseñaron sin realizar una evaluación previa o sin tener en cuenta el contexto de implementación ni la perspectiva de los actores involucrados directa o indirectamente en la implementación del mismo.

“Además del SAE brindar el menú, que se atienda las características particulares. Incluso pienso que estamos poniendo en valor la evaluación que ahora esta tan en boga en la actualización curricular. Y me parece que no lo hicieron... tendríamos que mirar para saber lo que sirvió, lo que no sirvió, lo que está y lo que no, para poder seguir adelante. Si no es como un tironeo constante. Incluso es una contradicción porque nos bajan esto de evaluar, evaluar... se evalúa todo. Pero eso no se evaluó y está ahí. Pero hace aguas. Y uno le pone toda la garra. Nos faltó eso, hay una contradicción en ese sentido.” (J5)

Las funciones de los directivos/as. Malabares y equilibrios sobre pelotitas de ping-pong

La nueva modalidad de gestión ha desligado a las directoras del diseño de los menús y de las gestiones de compra, hecho que valoran positivamente. Sin embargo, al ser ellas las principales responsables del SAE en la escuela, deben asumir múltiples funciones: además de la gestión de los cupos cumplen un papel central en la recepción, control, disposición de la mercadería. Esto incluye desde atender a los proveedores hasta la toma de decisiones en la organización de la cocina, entrega de la comida e informar mensualmente a la municipalidad sobre los productos recibidos, tareas que eventualmente puede delegar en vicedirectoras, secretarías u otro personal auxiliar.

“El director es el mago que lidia con lo que puede. Lidia con el SAE, lidia con el proveedor... con lo administrativo. Esto a lo cotidiano te suma muchas tareas” (J5)

“Cuando no estoy yo (directora), la reciben los auxiliares, y/o la encargada de turno. Porque hay veces que no estoy yo con los trámites”. (J4)

“y también lo de la rendición. Tenemos que ir a mostrar al Municipio esas planillas que te mostraba. Eso hay que ir a entregarlo al municipio con todo lo que conlleva entregarlo en el municipio. Ir al centro y demás, y eso lo tengo que hacer yo porque secretaria no tengo. Si, una vez al mes. La primera rendición nos habían dicho que se podía hacer por mail” (J6)

Un aspecto contradictorio de la nueva gestión del SAE es la asignación de cupos. En efecto, tiene una propuesta alimentaria superadora a la anterior pero las raciones se mantienen por debajo de la matrícula, lo que genera problemas en la cobertura alimentaria propuesta para cada niño/niña. De tal modo, la insuficiencia es la situación imperante y generalizada. A pesar de las demandas realizadas para aumentar los cupos, los mismos se mantienen constantes desde hace años.

“Nosotros lo que vemos es que la cantidad que nos proporcionan no es la más apropiada. Es un cupo menor a la matrícula que concurre. Nos dan para 280, y tengo 328. Lo determinaron ellos porque dicen que tomaron no sé qué variables. Pero nosotros hicimos una nota diciéndole que la matrícula era mucho mayor. Ahora están pidiendo la media.” (J8)

"Ellos no tienen la totalidad de la matrícula. Ellos tienen una información antigua donde el comedor le daba de comer a un porcentaje de los nenes. Yo tengo hoy en matrícula 58 nenes. Y ellos le dan al proveedor para que nos traiga comida para 38. Y para desayunar, son 58 también, y nos traen para 45. A principio de año, cuando nos trajeron las magdalenas, nosotros teníamos que partir las. Lo que no entendía, que con esto me enojé mucho con Fulano, digo, hay una regla fundamental en el jardín: si no hay 29 caramelos, uno para cada uno, no se come ninguno. Entonces, yo no voy a hacer un censo a ver quién tiene más hambre de los nenes. Porque decirle a un nene "Bueno, vos tenés más hambre, o menos". O sea, me han intentado sugerir hasta eso. Yo les dije que de ninguna manera. Le digo, me siento como Brandoni en el momento que decía "3 empanadas, qué miseria (...)" (J4).

"No, se mantuvo el histórico de 120. Incluso buscaron desde el SAE bajarlos." (J3)

"No alcanza. Son 170 raciones y son más de 200. Los chicos comen media fruta entonces llegamos bastante bien, como vienen grandes le damos media fruta. Con la fruta bien, pero con el resto de los alimentos les estamos pidiendo a los papas colaboración de galletitas" (J6)

"Y después, con respecto a los cupos, yo elevé nota. No me dieron respuesta por la cantidad de cupos. Yo tengo 118, que seguimos manteniendo lo mismo de hace 2 años, o 3. Después, cuando llamaron para ver la cantidad, notificamos de los cupos nuevos, que creo que fue hace 2 años. Eso autorizó Consejo Escolar, en ese momento. Nos dieron 118 para comedor y 179 para desayuno o merienda....Pero no alcanza. No sé quién hizo el cálculo. Eso ya viene de hace 2 años con la nueva gestión con Consejo Escolar, y ahora la municipalidad que es la que se encarga del SAE es la que siguió con los cupos. Yo tengo la misma cantidad". (J2).

"La cantidad de cupos no mejoró. Tenemos 123 cupos asignados y son 165 nenes. Solicitamos más cupo con nota a la Municipalidad, a la nueva área del SAE; no los otorgaron." (J0)

El limitante del cupo hace que deban motorizarse estrategias para cubrir a la totalidad de la matrícula: reducir porciones, fraccionar, redistribuir, complementar con alimentos aportados por otros (cooperadora, padres/madres).

"Las porciones son así, chiquitas. y muchas veces piden más, piden repetir. Los de la tarde sobre todo. Porque el turno mañana almuerza y se va a la casa. Pero el de la tarde viene sin comer. Y esos son los que repiten. Los de la tarde son más carenciados". (J2)

"Hacemos malabares. Por ejemplo, hay un día, hoy toca guiso de lentejas con carne y una mandarina. Las mandarinas no alcanzaron, pero tenemos bananas. Entonces, vamos a darle media banana a cada uno. Pero después la otra fruta que toca manzana, que toca hoy, se la llevan a la casa. Que hubiese tocado con el desayuno, pero como hoy tocaba pan con queso, no les di la manzana".

"Entonces por ahí hacemos acopio de mercadería cuando venían menos nenes para tener por si venían todos. Porque el cupo era 279 y nosotros tenemos 380 y pico, 390 chicos. Entonces nos manejamos medio así.(...) ¿Alcanza? A veces sí, a veces no. Y hay docentes que se quejan de que los nenes vienen con hambre. Sí, notamos eso. Sobre todo los de la tarde, que pareciera que los levantan y los traen con un yogur o con algo liviano, y no les dan una buena alimentación".(J1)

"... y el chico... entrás a la sala y te dice "¿me puedo comer una vainilla más?". Te parte el alma, porque ahora esta gente, le tocó temporal. Fueron los que más damnificadas tuvieron. 2 metros del agua al día. Esa es la gente que ellos están dando de comer, esta gente que perdió todo. Vos medís la realidad de ellos, y vos decís "¿Cómo?", una está pidiendo que amplíen, o que miren, yo les dije ¿Qué está esperando acá, que bajen de peso los chicos?". Acá no hay sobrepeso." (J8)

Asimismo, un aspecto desprendido de los cupos se relaciona con la ecuación matrícula/personal auxiliar, cuyo resultado limita la asignación de personal:

"No actualizaron el cupo. Y con eso me traban a mí. A partir de 50 nenes de cupo, te dan un cocinero. Yo tengo 38, reconocidos. O sea que no me correspondería un cocinero. Pero yo estoy solicitando porque yo excedo esa matrícula. Pero no soy la única... Pero es muy fuerte escuchar a una directora que vive una realidad, no por el cargo directora, por las maniobras que vos tenés que hacer para poder mantener. Porque es hacer equilibrio arriba de una pelotita de ping pong, entonces decís "no tengo cocinero", el auxiliar te dice "tengo que faltar".

¿Qué hago? Porque si me llaman del SAE, ellos tienen que estar cubiertos. Decís, bueno, [hace música de circo]. Tenés que hacerlo” (J4)

La recepción de alimentos

La cantidad de días de las entregas varía según los proveedores. En general se realizan 2 y 3 entregas por semana (por la mañana y/o tarde) según el tipo de mercadería (frescos o secos) y/o posibilidades logísticas del proveedor. Los días de entrega, debido a la escasa disponibilidad de espacio y/o mobiliario, genera problemas para el adecuado almacenamiento de la mercadería y obligan a las autoridades a interrumpir otras tareas.

“A veces vienen el día anterior para todo y se organizan, si la semana es entera y no hay paro, no hay estos feriados, nos traen todo, suponete, el viernes, todo lo seco para toda la semana. Y la carne, el pollo, nos la van trayendo el día anterior al menú. Así no lo tenemos, porque hemos sufrido cortes de luz largos donde se ha tenido que mover toda la comida. (J4)

“Dos veces viene el proveedores: un día trae la fruta y un día trae la mercadería. Hay días que trae a la mañana y otro a la tarde. Preferiríamos que hiciesen las entregas temprano y para los días en que está planificada la entrega, principalmente de fruta”. (J0)

“Ahora el proveedor tiene una regularidad de 2 o 3 veces por semana”(J7).

“Yo lo que critico es que los proveedores nos llenan de remitos y vienen todos los días y a veces estoy en sala y no los puedo atender. Yo me organizaba por semana. Nos organizábamos de forma como cuando uno está en su casa y organiza y tiene su stock. Bueno, ahora vienen todos los días y me traen la mercadería. Nos tuvimos que adaptar a eso. La municipalidad tiene otra manera. Ellos están probando porque es la primera vez que se largan a hacer semejante trabajo. Tenemos una contra que los proveedores son de capital federal así que a veces llegan tarde. Nos tuvimos que adaptar a todo. Fue un cambio abrupto”.(J5)

La entrega oportuna de alimentos, en cantidad y calidad, no fue plenamente respetada en el inicio de la nueva gestión. Actualmente se encuentra en un proceso de regularización y en ello, el control ejercido desde el jardín así como el reclamo a los proveedores operó como un factor de ajuste central.

“El pan nos traía 5 kilos, nos tenía que traer entre 8 y 9 kilos, así que estuvo más de 20 días mandándonos 5 kilos para 300 chicos. Entonces no me alcanzaba. Te digo que tienen que aceptarlo esto... Y además, llega la mercadería un viernes a media mañana o a la tarde, y a las 9 no tengo que dar... , hubo veces que la cocinera tiene 2 paquetes de fideos y 2 latas de tomates para darles a todos estos chicos... Nosotros, al principio, no podíamos cumplir con ese menú. Porque este hombre no traía en tiempo y forma. Entonces teníamos que estar inventando o intercambiando la mercadería. Nunca nos puso un día ni la hora en que traía. Entonces traía a las 2 del mediodía, y vos a la mañana tenías que dibujarla. Porque al chico tenías que darle.” (J8)

Rigidez del sistema

La regularización de la entrega ha sido acompañada por la persistencia del seguimiento, por parte de los proveedores, de lo establecido en el menú normativo. Las informantes advierten que los patrones nutricionales que buscan implementarse, no atienden a las lógicas y necesidades del contexto. Observan que el menú es muy rígido, y que en ocasiones las comidas propuestas (en los casos de comedor) son nuevas para los niños/as, generando reactividades y rechazos (por ejemplo la inclusión de verduras/legumbres desconocidas). Esto, impide cumplir con las expectativas de mejora nutricional y además, genera desperdicio.

“¿Y podemos acomodar, pedir que cambien esto por esto?. No, nada. No podemos tocar nada”. (J4)

“Antes nos traían más mercadería. Por ahí lo pasaba como una caja de galletitas y nos traía cloro o lo que se necesitaba para la institución. Ahora no. Y le digo `por favor, no me traigas mate cocido y té que tengo cajas, tráeme más rollos de papel higiénico`. `No, no puedo`. `Bueno, tráeme más pan`. `No, no puedo. Porque te corresponde esto`. Es solamente en alguna semana por ahí decir `tráeme más de esto y menos de esto`, y no, ellos se manejan con eso a rajatabla, no sé cómo calcularon, de dónde sacaron esos cálculos”. (J1)

“Nosotros queríamos preguntar si se podía- como nos sobraba leche - por ahí cambiarlo cosas (como alfajores para el día del niño/niña). Como estamos cuidando la alimentación decíamos que nos manden turrone (no golosinas como caramelos o chupetines) sino alfajores o turrone para regalarles a los nenes. Eso se hacía con los proveedores del año pasado. Se pedía y bueno en base en lo que uno más o menos iba regulando el pedido, se solicitaban cosas que servían para no tener que estar comprando aparte cosas. También como resmas de hojas. Eso estaba bueno también. Hay una cuestión como esta nueva idea de menú prescriptivo resolvió la entrega de alimentos pero es rígido a las demandas específicas del jardín. Yo lo consulté con la proveedora mía y ella me dijo que no!. Que por ahora no tienen orden de poder hacer eso.” (J0)

Además de la rigidez de los menús y de la pérdida de flexibilidad para realizar ajustes en las comidas, algunas plantearon que aun no se había cumplido con la entrega de alimentos o comidas especiales previstas para las fechas festivas; tampoco la de alimentos para niños/as con necesidades especiales (celíacos).

Control interno

Como se planteó anteriormente, los alimentos que se entregan constan en un remito que debe ser firmado por las autoridades para certificar la recepción en tiempo y forma. En torno al remito, las directoras deben controlar cantidad y calidad de los productos. La calidad de la mercadería cumple con el umbral de calidad aunque señalan la recepción de “marcas de segunda” en el caso de la leche y de las galletitas, situación que fue resuelta a partir de reclamos y quejas.

“Porque vos tenés que controlar la cantidad, la calidad. Y que sea la cantidad de kilos que me tiene que traer, que no es tanto. Son 3 kilos”. (J2)

“Una marca (de leche YY), que yo le dije al chico “yo esta marca no te la voy a aceptar, es vomitiva”. Los chicos la vomitaron todo. La probamos nosotros, un dolor de panza...” (J8)

“Yo soy la responsable de la calidad, porque si al chico le das en mal estado la fruta, la responsabilidad es del directivo que le dio la fruta, no del que la trajo podrida, ¿viste? Y uno lo revisa porque nos ha faltado mercadería. Le miramos la cantidad y se tienen que quedar, ¿eh? Hasta que no esté todo, “no te vas”. Se enojó. Pero bueno, si vos tenés que firmar y vos sos el responsable...” (J8)

“El control lo hacemos ... miramos la boleta en relación a lo que traen...se chequean los vencimientos... y si llega a haber algún problema...llamamos por teléfono ... y los proveedores tienden a responder en todo. Yo de los proveedores no me puedo quejar”.(J7)

“Yo controlo, ya te digo un día faltó el dice de leche, llamé y al ratito me lo trajeron. ¿Llamaste al SAE o al proveedor? . Al proveedor. Nos dicen que nos manejemos con el proveedor. Estamos en contacto con whatsapp o la llamo por celular teléfono a la chica y no hay ningún problema”. (J0)

“La calidad son marcas de segunda. Y después las galletitas que nos vienen con dulce de leche supuestamente tenemos que irnos a hablar y tenemos que ir a hablar con la directora de SAE, tiene que traer BB de salvado, y nos mandan unas que no son, y vos ponés el dulce de leche y se desarman. Y nosotros hicimos el reclamo, está escrito en la nota, y nos siguen mandando las mismas. El pan nos traía 5 kilos, nos tenía que traer entre 8 y 9

kilos, así que estuvo más de 20 días mandándonos 5 kilos para 300 chicos. Entonces no me alcanzaba. Te digo que tienen que aceptarlo esto.” (J8)

Cabe decir que algunas refirieron a experiencias de control con la modalidad de gestión previa, que las enfrentaba al dilema de suscribir remitos inapropiados.

“Te cuento una anécdota, cuando el proveedor anterior, para el día de la familia, yo le había pedido una pastaflores porque nosotros no teníamos cosas para regalar. Me cobraron, 1 pastaflores de 30 o 40, \$800. Entonces dije, “Nunca más, acá se termina todo”. Fui y hablé con Fulano en ese momento en el consejo. Si vos firmás, vos habilitás, si decís yo firmo... No voy a dar una firma por un delincuente, si querés hacerla bien y darles comida a los chicos. Y así miles. Yo, en ese momento, me cobraban, en el 2016, la leche entera larga vida Marolio \$22,90. “Pero escuchame una cosa”, le digo, “Bueno”, me dice “Pero vos pensá que no es lo mismo a que vos hagas los mandados” “Ya sé que no es lo mismo que yo haga los mandados, pero tampoco para que nos cobres 50% más. Estos yogures, el que los envasó nada más los conoce. O el choclo, con agua arriba. No, llevátelo”. Y así, en el momento, vos decís “Bueno, listo, sí”, pero en el momento te genera un vacío, donde vos decís...” (J4)

Las comidas

Los jardines ofrecen diferentes modalidades de SAE (según tengan o no comedor): desayuno, desayuno y almuerzo, almuerzo y merienda; merienda según los turnos mañana y tarde, respectivamente.

En los desayunos y meriendas la comida ofrecida se compone de distintas combinaciones de leche con cacao o con infusiones (tè o mate cocido), azúcar, fruta, queso, dulce de leche, galletitas saladas (cereal) y dulces (vainillas, madalenas) y/o pan.

En los almuerzos se ofrecen comidas elaboradas siguiendo los menús pautados. Al momento del relevamiento, para la primera semana correspondía: polenta con queso y salsa; carne con cebolla y budín de zapallito; tallarines con salsa con estofado; medallones de pollo con puré de papa; bifés de carne y lentejas, siendo los postres: mandarina, banana, manzana, flan y mandarina. Para la segunda semana correspondía: churrasco con arroz y porción de legumbres, manzana de postre; pollo con jardinera y banana; ravioles rellenos con estofado y flan; pollo a la cacerola con vegetales al horno y manzana; milanesa con puré mixto y naranja. Los almuerzos van acompañados de agua.

En el caso de los desayunos y meriendas, la aceptación de los alimentos es mayor que en los ofrecidos en el almuerzo, particularmente porque los primeros son de alta palatabilidad (como madalenas, vainillas, pan con queso o dulce de leche) mientras que los segundos (basados en verduras -muchas desconocidas por los niños/as)- observan mayores resistencias y rechazo.

“Lo que no comen, que hay que rebuscársela, es la verdura. Cuesta mucho que coman verdura. Ayer vinieron las chicas por el examen y yo les dije. Así y todo, se la encuentran, así con la cuchara, y se la separan. Porque el martes había budín de zapallitos con carne. Las chicas dijeron “Bueno, vamos a meterle la carne adentro, así se lo comen”. No, separaban, dejaban todo el huevo con el zapallito, y el queso de rayar, y se comían la carne, nada más que eso” (J2).

Con relación a las frutas, reconocen las dificultades de consumo durante el desayuno y merienda, ofreciéndoselas en otro momento o en el momento de salida.

“Que por ahí no nos resultó porque por ahí los nenes si tomaban leche después no la manzana. Entonces esa parte no está muy buena” (J5)

Al margen de ello, y pese a las dificultades que enfrentan para incorporar verduras legumbres, valoran positivamente la incorporación de frutas y verduras.

“Lo importante es que coman, no que se vayan con la panza vacía. Es lindo ver que comieron lo que les diste. Aparte es rica la comida. Por ejemplo el soufflé de zapallitos.” (J5)

Algunas reconocen que las porciones son escasas y que las carencias de muchos de sus alumnos llevan a que la alimentación ofrecida en la escuela se ubique por encima de las funciones pedagógicas y de las cuestiones gremiales.

“Cuando hay milanesas con puré, obviamente que deliran, les encanta, pero es una porción mínima. Uno sabe que no completó el día. Porque a veces yo le decía a XX, te lo cuento y otra vez me emociona y me agarra indignación de qué mal estamos. Un nene agarra acá, pasa el dedo, lo unta en el dulce de leche, y dice “señorita, qué rico que es”, entonces, ¿qué tenés para decir? Ya está. Vos sabés que no da lo mismo. Yo, obviamente, que estoy a favor de los aumentos salariales a las docentes. Pero no estoy a favor del paro, porque yo sé que a los nenes estos, cuando se hace paro, no se les da de comer. Y llegamos a una función tan básica pero marcamos la diferencia. Yo les digo a las chicas, tenemos que marcar la diferencia en la vida de estos nenes durante 4 horas. Entonces, cuando a vos te pasan esas cosas, y ves la devolución del nene, el “Qué rico que está”, te pide otro plato, vos decís... Nada. Han llorado de hambre. Pero te digo, esto viene de hace tiempo, pero en realidad ahora han hecho que a nosotros nos den un menú variado, que al principio costó porque los nenes de esta comunidad están acostumbrados a mucho guiso, costó incorporar el budín de zapallito, pero poco a poco, con la insistencia con el hecho de decir “pruébenlo que es gratis” han ido incorporándolo. Hoy nos aseguramos que ellos tengan un plato de comida y una fruta.” (J4)

Cabe decir que el SAE no ha resuelto aún la entrega de menús para chicos con necesidad de dietas especiales (ej. celíacos).

“Lo que falta es la atención a alguna cuestión con los nenes que tienen algún problema de deglución o cosas así. Imagínate que acá elaborar una comida para un celíaco es imposible. Entonces yo tengo que pedirles a las familias para que el nene tenga su jornada escolar completa y traigan ellos. Pero el día que la mamá no pudo, el nene no viene. Entendés? La municipalidad dice que me va a mandar pero están con esto y aquello. Y tengo 3 casos. Ellos tienen que traer sus viandas especiales y para la familia también es una carga.” (J5)

Una cuestión que las directoras observan recurrentemente y que lo plantean como reclamo refiere a la escasez de pan y azúcar, cuya reducción obedece a lineamientos nutricionales centrales del menú propuesto.

Las condiciones soslayadas. “La infraestructura y la propuesta nutricional van de la mano”

Espacio, personal, infraestructura, mobiliario, utensilios, servicios de gas y agua, representan condicionantes para el funcionamiento del SAE, omnipresentes en mayor o menor grado en todos los jardines relevados.

El personal auxiliar y de cocina es insuficiente en varios jardines, siendo las docentes y directivos quienes deben reemplazarlos en su tarea en caso de ausencia.

“No. Me dijo el consejo que no me respondieron, que yo podía ir a la torre a la parte de recursos humanos. Porque este jardín en la parte de la nueva resolución de la 233, la de auxiliares, a partir de febrero a mi me permite reasignar tareas en caso excepcional a auxiliares, como la manipulación de alimentos. Claro, el

comedor necesita más que una manipulación de alimentos. Y con el cambio que ha habido de comedor no es lo mismo que yo a un auxiliar le pida hacer una pizza, calentar una pizza, que cocinar un guiso de lentejas a la criolla, a la romana, o lo que sea, lo que le dicen a la paisana. A mí eso, me inhibe de tener un cargo más. Yo en este momento, hoy que no vino la auxiliar de la mañana, que es la que realiza la comida, hace que haya todo un desbarajuste particular, si bien hay una excelente predisposición de las chicas, que dieron el desayuno a la mañana y demás, son funciones que yo estoy redistribuyendo, y las chicas me pueden decir que no. Por lo menos, las docentes me pueden decir que no” (J4).

“Que nos den lo que corresponde y listo. Con eso me conformo. Lo único que necesito es que nos den lo que corresponde. No pido más, obviamente si hay que pedir, pido, y la creación del cargo que yo necesito. Porque en realidad, hoy se me llega a quemar esta auxiliar a la mañana y yo con la ART... Yo lo justifiqué todo con que hoy en día me dan la posibilidad de reasignar tareas, pero no se trata. Yo tengo la auxiliar a la tarde que atiende y limpia los baños. Pero son funciones que yo necesito a una persona para eso. No puede estar una persona en la misa y en la procesión. Eso es lo que se necesita. Ni más ni menos.” (J4)

Asimismo, los utensilios para cocinar y comer son escasos

“Cuando yo llegué había aproximadamente 15 computeras. Las tazas sí estaban, había 4 platos, tampoco se podía hacer mucho. Y tampoco se puede hacer como comedor, y hasta el día de hoy lo que vengo exigiéndole a la torre y al consejo, que yo elevé una nota, y que supuestamente no me la respondieron 2 veces” (J4)

“Lo que necesitaríamos nosotros, que fue lo que pedimos, son cacerolas grandes, un jarro hervidor grande, una espumadera, y habíamos pedido colador, porque el colador de pasta está agujereado abajo, y algunos se le van” (J2)

Los espacios para cocinar y comer, son reducidos o nulos (en varios no hay comedor, se almuerza en las aulas)

“Lo que nosotros tenemos es que la cocina comedor es muy chiquita. Hay que rebuscársela. Y no tiene ventilación, porque los vidrios son cerrados. Los días de hornear milanesa, se mueren. El extractor está roto, porque es muy viejo.” (J2)

“El comedor está habilitado desde 2011. Antes había merienda reforzada, que para nosotros era más cómodo, por el espacio que brinda la cocina. Las chicas se chocan, una cocina contra un freezer y la otra cocina en la mesada. Pero bueno, la ampliación de la cocina está pedida desde la gestión anterior y todavía no tenemos” (J2)

Asimismo, algunos plantean dificultades con la provisión de agua y gas

“Tampoco tenemos los tanques... yo hace dos años que vengo solicitando se cumpla la limpieza. Todos tomamos el agua. Y ahí vuelvo al principio, si ellos articularan ellos tienen recursos humanos para lo que es mantención. Pero bueno, falta esa partecita. Han elaborado todo esto con nutricionistas, lo han hecho muy profesional. Pero si no vienen a ver cómo están los tanques... o sea, todo tiene que ver con todo. La infraestructura y la propuesta nutricional van de la mano. Tengo un problema con la cocina y es que hay bajo gas. Baja presión de gas, es algo del barrio. Cuando ellos cambiaron, las cocineras se querían morir porque estaban las 4 hornallas prendidas más el horno y no se cocinaba nada. Por ejemplo un budín de zapallitos que lleva huevos y es en bandejas gigantes... entonces una desesperación, no se cocina” (J5).

Finalmente, las dificultades de almacenamiento han ocasionado, a la vez, la suspensión de clases debido a la proliferación de ratas

“Nosotros no teníamos donde guardar las cajas de fruta, las papas, las batatas, y bueno, muchísimas verduras. Las ponemos en la dependencia que está al costado de la cocina. Y que pasó: se nos llenó de ratas. Entonces estuve una semana interrumpida. Esto que te cuento de la falta de articulación, la municipalidad con que tenían que venir a desratizar, el enfrentamiento entre ellos... estuve 4 días sin poder dar clases. Y eso implica no poder brindar el servicio de SAE. Entonces bueno, el almacenamiento se nos alteró un montón... quedan cosas fuera de la cocina. En la cocina puse burletes y no pueden entrar las ratas. Pero lo que está afuera de la cocina para las ratas es una fiesta. Empezaban a pasar en horario de clase, ya era una locura. Ese es el tema, el almacenamiento. Si yo tengo roedores, no puedo dar clases.” (J5)

“Sí, yo tengo ratas. Vienen con la fruta, para mí. Nunca tuvimos, pero tuvimos que desratizar. Apareció el azúcar y aparecieron las ratas. Ahora les pedimos cajas plásticas, que me dijeron a mí que supuestamente nos tienen que dar, si no hacemos la nota, pero me dijeron que cajas de plástico nos tienen que dar.” (J8)

Control externo

El SAE tiene un sistema de control no presencial y presencial. Por un lado el control periódico no presencial, vía telefónica, se realiza para conocer principalmente el cumplimiento en la entrega de la mercadería.

“Eso es algo recurrente, nos llaman todos los días de la Municipalidad para ver si trajeron las cosas, y cómo estamos, alguna preocupación. Todas las directoras vemos eso. Porque me han llamado hasta a mi casa. Sí, hay una preocupación, hay un seguimiento. Hubo un cambio importante de marzo a ahora. Están intentando que los productos tengan un poquito mejor calidad.” (J7)

“Eso se lo impuso la Municipalidad, las marcas. Y eso es lo que vinieron a chequear, y pidieron a los directivos, mandaron una planilla para que hagamos una denuncia si hay problemas de marca, de lo que sea.” (J4)

Por otro, hay supervisiones presenciales, mucho menos frecuentes y asociadas a observar el cumplimiento del menú. Dichos controles tensionan con algunos de los aspectos enunciados anteriormente: cupos, condiciones materiales, disponibilidad de auxiliares, recursos imprescindibles para el cumplimiento de los objetivos del SAE. Las necesidades reiteradamente planteadas y aún no cubiertas en infraestructura (como falta de cocinas, de salones comedor) escasez de implementos de cocina (incluido carro para servir los alimentos, cajas plásticas para guardado), vajilla (platos, vasos), higiene (como servilletas), personal de cocina, etc., pone en cuestionamiento la pertinencia de dichos controles. Tales limitantes impiden el cumplimiento de la propuesta alimentaria.

“Porque hemos sido supervisadas más de una vez, no solamente las visitas, sino por teléfono. Mi queja era, ya que estaba la supervisión del cumplimiento por qué no estaba la supervisión del material, de los recursos humanos que yo necesitaba, y también hacer un relevamiento a principios de años, que yo tuve una discusión con Fulano por eso, que yo no tenía ni el personal para hacer la comida, ni los platos para hacer de comer, para poner donde estaba la comida, ni siquiera tengo cómo servirles. El carro es una mesa de televisión que hemos sacado. O sea, que no se hizo un relevamiento a tiempo. Yo le decía, los docentes planificamos, y eso nos sirve de anticipación de lo que vamos a encontrar. Entonces, “vos me estás pidiendo que yo cumpla que ni siquiera tengo. Vos me preguntás si yo cumplo, y yo sí, estoy cumpliendo. Preguntame cómo hago para cumplir.” Entonces, nada. Después llegaron 20 platos, y 20 cucharas, de las cuales el secundario, como recibe vianda, el secundario recibió insumos, nos pasó a nosotros, nos prestó platos y cucharas. Y nada, vos viste lo que es la cocina, es ínfima. Y al lado está el baño. Si uno tiene la intención de decir “No me corresponde, no tengo los insumos”, no hacés nada. Tenés que suspender todos los días. Si fuese por eso yo suspendería prácticamente todos los días. Para implementar esto, necesitamos esto. Y después les piden a las directoras que cumplan con eso. Son cosas que tendrían que haber previsto. Yo no tengo ollas para cocinar, no tengo cucharón, no tengo batidora, no tengo exprimidor, no tengo colador. El colador lo traje yo, traen el que hacen para hacer el puré, mis auxiliares se cruzan al vecino para pedirle un pisa papa y vuelven. Le compré el otro día el pisa papa, lo compramos acá. Pero las ollas no. Le digo “No tengo dónde, no tengo quién me cocine, no tengo dónde cocinar, no tengo dónde servirlo. ¿Vos te das cuenta lo que yo te estoy diciendo? Ustedes me tienen desde febrero, me dijeron paciencia. Había ido a principios de abril. Estamos en abril, ¿vos me pedís paciencia? Así como me llaman todos los días para preguntarme si logré hacerlo. El error es mío, porque yo logré hacerlo. Debería dar marcha atrás y decir ‘no, no puedo, vení del SAE y fijate cómo hacés para darle a los chicos’. Y... -me dice- ‘Lo que pasa es que ustedes tendrían preguntar porque por ahí no todos los chicos tienen la misma necesidad de comer’. ¿Vos me estás diciendo que yo tengo que preguntarle al chico, hacer un censo?”. (J4)

“Una vez vinieron a ver cómo cocinaba y me dijeron “el cajón de manzanas, en el baño no”. ¡Pero no tengo más lugar! No lo puedo dejar afuera, porque hasta el turno noche funciona el Fines, así que tratamos de sacar todo lo pedagógico para un lado, haciendo lugar y hay veces que cuando abris el salón hay un olor a cebolla impresionante. Pero es lo único que tenemos y hacer lo mejor posible. Ojalá nos crearan, como te decía, el jardín.” (J4)

“Lo que sí me han llamado por teléfono y me han solicitado que yo revise la lista que ya se las di acerca de elementos de cocina que yo pueda llegar a necesitar. Cuchillo grande para cortar la fruta, heladeras, sí, de todo, utensilio y demás, para la cocina. Pero fue una pregunta y una respuesta. Ahí quedó.” (J7)

Conclusiones

Como cierre no proponemos reconstruir los resultados iniciales recuperados del estudio sino, atendiendo a las limitantes formales de extensión y buscando hacer un ejercicio de abstracción, acaso aventurado, los repondremos en el marco de las discusiones sobre la evaluación de programas.

Los gobiernos locales, a través de las políticas públicas, disponen de una herramienta de gestión útil para encauzar los recursos y esfuerzos del sector público hacia la atención de problemas que afectan a su población (Jung, 2014). Los estudios ex-ante han contribuido a la toma de decisiones (Watson, 2014) y proveyeron un diagnóstico que sirvió para definir problemas y proponer alternativas de gestión del SAE apoyadas en reformas gubernamentales, de las que sin embargo, estuvieron ausentes las responsables directas de su implementación. Edelman Murray (citado por Gris Legorreta, 2016) afirma que, generalmente, las alternativas, las futuras actividades a llevar adelante, ya existen antes que el problema ingrese en la agenda pública y que el actor que hace una demanda también impulsa una determinada alternativa a seguir.

El caso analizado refleja la interacción de múltiples actores con intereses diversos cuyo análisis no fue suficientemente considerado en el diseño (Weible et al., 2012). Fue un conjunto de actores, responsables políticamente y expertos científicamente, quienes decidieron lo que consideraron la mejor alternativa para alcanzar un objetivo, formulado de manera clara. Se asumió que representa la alternativa más eficiente en el uso de recursos y en la generación de resultados.

Se desprende que las evaluaciones ex ante realizadas, que deberían dirigirse a “reestablecer la confianza en la capacidad del gobierno para producir mejores servicios públicos, así como contar con un aparato gubernamental más inteligente que pueda reducir la brecha entre las expectativas ciudadanas y la capacidad gubernamental” (Santiso, 2015: 123), no han tenido aun esos efectos.

En línea con las motivaciones que sustentan las evaluaciones planteadas por Chelimsky (1987), podemos identificar que las mismas se relacionaron con la identificación de resultados alcanzados hasta el momento para formular alternativas.

Se infiere que gran parte de las actividades de monitoreo y evaluación fueron de carácter instrumental, pivotearon sobre la eficiencia y el impacto y que los procesos que permiten identificar aspectos específicos que obstaculizan la implementación no fueron tenidos en cuenta.

De allí la escasa apropiación, por parte de las entrevistadas, de las evaluaciones realizadas. Leviton y Hughes (1981:525) identifican cinco grupos de variables vinculadas con el uso:

“1) La relevancia de la evaluación para las necesidades de los usuarios potenciales; 2) El alcance de la comunicación entre usuarios potenciales y quienes generan la evaluación; 3) La transformación de la evaluación en implicaciones de política; 4) La credibilidad y confianza en las evaluaciones y 5) El compromiso y el apoyo de los usuarios [...]”.

En el caso del SAE, han predominado las comprendidas en el tercer grupo, siendo de utilidad para los tomadores de decisión, hecho que permite comprender la escasa valoración de las informantes a la influencia de la evaluación (Henry y Mark, 2003) y a su potencial transformador.

A la vez, retomamos a Hansen (2005) quien plantea que modelo y propósito van de la mano: cuando el propósito de la evaluación es establecer un mecanismo de control, existirá una mayor preocupación por generar evidencia acerca del nivel de cumplimiento de los objetivos. Si, por el contrario, el propósito está vinculado con el aprendizaje, serán el diálogo y la deliberación entre participantes los componentes sustantivos del monitoreo de la actividad gubernamental.

Como vimos, durante la implementación, el monitoreo está centrado en medir la eficiencia en la entrega de productos. En ese proceso, son muchos los aspectos que quedan afuera: particularmente los sujetos que participan y cuya opinión contribuiría a mejorar el servicio y el mismo proceso de evaluación. Así, las informantes destacan la escasa retroalimentación e incidencia de sus propuestas. Perciben que sus apreciaciones y demandas fundadas no son tenidas en cuenta por la gestión municipal o provincial. La evaluación no ha aportado a la reformulación pese a los numerosos canales de interlocución existentes.

El modelo refleja ciertos rasgos de la Nueva Gestión Pública (NGP), interesada en el control del gasto y en el logro de resultados con eficacia, economía, eficiencia y calidad, para lo cual se presta especial atención a dos procesos clave para el logro de los objetivos: el de la implementación y la supervisión.

Dentro de los paradigmas dominantes de la política social (Cohen y Franco, 2005) en el caso analizado se perfila tendencialmente el universalismo en la oferta (vs. universalismo en la satisfacción), el monopolio estatal (vs. pluralidad de actores), centralización (vs. Descentralización), lógica burocrática (vs. lógica de proyectos) y enfoque en los medios (vs. enfoque en los fines).

Se trata de un enfoque prescriptivo de tipo racional que secundarizó la incidencia de la contradicción, del conocimiento empírico, de los valores, los sentimientos, la tradición, lo irracional y la presencia de otros actores que pueden intervenir en el proceso. Este enfoque está atravesado por otro, también prescriptivo pero instrumental, que propone la certificación de calidad.

El juego de actores y la lógica política presente en el ciclo de las políticas públicas, no parece haber intervenido lo suficiente en el diseño y esta debilidad se visualiza en la implementación. Con estas consideraciones apuntamos a rehabilitar el conocimiento que el conjunto de actores involucrados en el SAE, tienen del lugar y de la realidad donde se desempeñan, de modo de facilitar su intervención en las decisiones a tomar.

Coincidiendo con algunas visiones (como Niremberg et al., 2000) es clave la participación de los actores que se desempeñan en diferentes roles y niveles de acción en el ciclo de las políticas públicas (particularmente de aquellos que están en los niveles operativos), tanto en la determinación de los grandes ejes como de las preguntas, por tres motivos: éticos (su derecho a opinar); epistemológicos (ya que cada uno tiene una mirada particular desde su posición); pragmáticos (porque implicaría mayor compromiso en el momento de la aplicación de un programa).

Bibliografía

- Britos, S.; O'Donnell, A.; Ugalde, V. y Clacheo, R. (2003). Programas Alimentarios en Argentina. Buenos Aires: CESNI
- Cohen, Ernesto y Franco, Rolando (2005) Gestión social: cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales. Cepal/Siglo XXI ed: México.
- Chelimsky, E. (1987). What Have We Learned about the Politics of Program Evaluation? Educational Evaluation and Policy Analysis 9(3), 199-213

- Díaz Langou, Gala; Pablo Bezem, Carolina Aulicino, Estefanía Cano y Belén Sánchez (2014) Los modelos de gestión de los servicios de comedores escolares en Argentina. Documento de Trabajo N°121. CIPPEC: Buenos Aires
- FAO (2013). Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar: estudio de casos de ocho países. FAO.
- [Fernández Molina, Martín G.](#) (2017) Monitoreo del Servicio Alimentario Escolar (SAE) . Econo; año 8, no. 15:26-28, Facultad de Ciencias Económicas UNLP
- Gris-Legorreta, Perla Carolina (2016) Trascendiendo la instrumentalidad: metodología y evaluación. *Revista de Evaluación de Programas y Políticas Públicas* |Núm. 7, pp. 1-27.
- Hansen, H. (2005) Choosing Evaluation Models A Discussion on Evaluation Design. *Evaluation*, 11 (4), 447-462.
- Henry, G. T. y Mark, M. M. (2003). Beyond Use: Understanding Evaluation's Influence on Attitudes and Actions. *American Journal of Evaluation*, 24 (3), 293-314.
- Jung, C. S. (2014). Why are goals important in the public sector: Exploring the benefits of Goal Clarity for Reducing Turnover Intention. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24 (1), 209-234
- Leviton, L. C. y Hughes, E. F. X. (1981). Research on the utilization of evaluations: A review and synthesis. *Evaluation Review*, 5 (4), 525-548
- Nirenberg, Olga, Brawerman, J. y Ruiz, V. (2000). *Evaluar para transformar: innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*, Buenos Aires, Paidós.
- Santiso, C. (2015). Governing to Deliver: Three Keys for Reinventing Government in Latin American and the Caribbean. *Governance*, 28 (2), 123-126
- Veleda, C.; Repetto, F.; Díaz Langou, G.; Bezem, P.; Sánchez, B. y Cano, E. (2014). Comer en la escuela: nueve acciones para mejorar la gestión de los comedores escolares. Documento de Políticas Públicas / Recomendación N°131. Buenos Aires: CIPPEC.
- Watson, P. G. (2014). Can politicians afford knowledge? Evidence as affordance in new governance oversight arrangements. *Administration & Society*
- Weible, C., Heikkila, T., deLeon, P. y Sabatier, P. (2012). Understanding and Influencing the Policy Process. *Policy Sciences*, 45 (1), 1-21.