

UM PANORAMA GERAL SOBRE O PROGRAMA DE DISTRIBUIÇÃO DE LEITE DO ESTADO DA BAHIA

Cíntia Virgínia Leite de Souza *
Edna Sandin Pereira *
Marcelo Figueira Gusmão *

Resumo: *Este artigo visa oferecer um panorama geral sobre o Programa de Distribuição de Leite do Estado da Bahia, no Nordeste brasileiro. Tem como meta compartilhar informações sobre os objetivos gerais do Programa, enfatizando não apenas o contexto dentro do qual foi concebido, mas também como os atores envolvidos, a exemplo das Secretarias do Estado da Bahia, Conselhos Gestores, Secretarias Municipais, pré-escolas têm atuado, o modelo de gestão, metas, estratégias de distribuição e de controle social, além dos indicadores de avaliação. Em seguida, o trabalho apresenta o resultado de uma entrevista realizada no município de Pojuca-BA, com os executores do programa nessa localidade. Ao final, serão apontados os aspectos positivos e negativos do programa analisado e as sugestões gerais para seu aperfeiçoamento.*

Palavras-chave: Políticas públicas; Políticas sociais; Cidadania, gestão de políticas sociais; Programas públicos de distribuição de leite.

INTRODUÇÃO

A Constituição Brasileira de 1988, incorporando ao seu texto múltiplos anseios advindos de um ciclo de redemocratização, que com ela se iniciava, atribuiu aos entes federativos diversas competências para o planejamento, implementação, execução e controle de políticas públicas. Destacam-se, entre elas, a competência atribuída às várias instâncias do Poder Público para que atuem com eficácia aos objetivos constitucionalmente fixados para a chamada área social.

Assim, seja no tocante às iniciativas de interesse da sociedade nos campos da seguridade social, da educação, da cultura e do meio ambiente (Constituição Federal, artigos 193 a 225), seja no concernente à promoção de condições de vida digna para o conjunto das famílias, das crianças, dos adolescentes e dos idosos (Constituição Federal, artigos 226 a 230), impõe-se à sociedade em geral, senão também aos

* Bacharel em Serviço Social pela UCSal. Mestranda em Políticas Sociais e Cidadania pela UCSal. E-mail: cintiavirgínia@bol.com.br.

* Bacharel em Pedagogia pela FEBA. Especialista em Psicologia da Educação pela FRB-BA. Mestranda em Políticas Sociais e Cidadania pela UCSal. E-mail: ednasandin@gmail.com.

* Bel. Em Direito pela UCSal, Especialista em Direito de Empresa pela UGF-RJ. Aluno especial do Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania pela UCSal. Professor da Faculdade da Cidade do Salvador e da Faculdade Santíssimo Sacramento. E-mail: mfgusmao@bol.com.br.

Este artigo é derivado do trabalho final da disciplina Gestão de Políticas Sociais do Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania da UCSal, ministrada pelas profas. Denise Vitale e Kátia Freitas. Teve como integrantes da equipe, além dos autores do presente trabalho, Marco Valério Viana Freire, Roberto Lago e Roberto Pereira Filho.

Poderes Públicos em particular, tornar concretos os grandes valores do ideário republicano, tais como a cidadania, a dignidade da pessoa humana, a construção de uma sociedade justa e

solidária, a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos (Constituição Federal, artigos 1º a 3º).

Nesse cenário, diversas instâncias privadas e públicas têm se dedicado ao propósito de por em prática ações sociais emancipatórias e assistenciais, todas voltadas, cada uma a sua maneira, para atribuir eficácia ao ideário republicano. Os resultados dos vários programas podem ser compreendidos a partir de uma matriz diversificada, que comporta, de um lado, políticas sociais de largo escopo e excelentes resultados e, de outro, políticas de abrangência e eficácia questionáveis..

É no âmbito das acima assinaladas políticas sociais de cunho assistencial, que se situa o objeto de análise do presente trabalho, qual seja, o assim designado Programa Leite da Bahia. Este programa abrange um conjunto de ações voltadas para a melhoria do padrão nutricional de crianças nos atuais 118 municípios de menor renda familiar do interior da Bahia, por meio do estímulo ao consumo de leite de gado bovino, tipo C, adquirido pelo Poder Público Estadual, com recursos próprios e do Governo Federal. O leite é comprado de pecuaristas de cada bacia leiteira do Estado, depois do beneficiamento do produto por laticínios que atendam às condições de enquadramento no programa.

Resultante de diretrizes do Programa Fome Zero do Governo Federal, o Programa Leite da Bahia tem sua implementação planejada em cada um dos dez Estados participantes (nove da Região Nordeste e mais Minas Gerais, este incluído em razão das carências nutricionais identificadas em sua porção norte).

De logística relativamente complexa, o programa analisado tem sua execução e seus resultados dependentes da contínua articulação de intervenções de todos os seus partícipes, a saber, os Governos Federal, Estaduais e Municipais, órgãos e entidades da estrutura de cada uma das esferas públicas envolvidas, pequenos produtores da bacia leiteira próxima a cada município, laticínios que respondam positivamente às condições de enquadramento no Programa, creches e pré-escolas em cada localidade, conselhos de diversas instâncias, dentre outros.

Do ponto de vista da metodologia empregada na análise do Programa Leite da Bahia, valeu-se este trabalho tanto de fontes primárias, quanto de fontes secundárias. No âmbito das fontes primárias, foram manejadas informações colhidas em visita técnica à SECOMP – Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais –, órgão da Administração Direta do Estado da Bahia, e entrevista dos responsáveis pela execução das ações no município de Pojuca-BA, onde também foram ouvidos alguns dos beneficiários finais. Já no que concerne às fontes secundárias, foram examinadas as informações constantes dos seguintes documentos: programa elaborado pela SECOMP e relatório de auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado da Bahia. A partir de tais fontes, cuidou-se de contextualizar o programa estudado, avançando-se, a partir daí, para o detalhamento de sua gestão operacional, suas metas e seus beneficiários.

Noutro giro, a ênfase recaiu sobre a rede de beneficiamento e distribuição do leite necessária à viabilização das ações propostas. Considerou ainda, o âmbito do controle social do programa e de sua avaliação institucional, feita segundo critérios de assiduidade, interesse e rendimento escolar, vacinação, registro civil e diagnóstico nutricional.

Este trabalho não teve como objetivo avaliar o desempenho do Programa por meio de visitas aos municípios participantes ou amostra destes. No entanto, a fim de ilustração, a pesquisa contemplou o município de Pojuca-BA, cujo estudo *in loco* ofereceu um conjunto relevante de dados, que também serão considerados. Por fim, o artigo encerra-se com as considerações finais, ressaltando-se os aspectos positivos e negativos das ações examinadas, bem como sugestões para seu aperfeiçoamento.

PROGRAMA¹ LEITE DA BAHIA

Apesar de uma das principais características da democracia ser a igualdade de direitos para todos os cidadãos, permanecem ainda, no Brasil, situações socialmente intoleráveis, decorrentes da pobreza extrema e de difícil resolução a curto prazo. O Programa Fome Zero é originário de tal constatação.

O Programa Leite da Bahia está articulado e associado ao Programa Fome Zero, que é uma política social do Governo Federal, representada por um conjunto de ações setoriais, agrupadas em três categorias de políticas, denominadas de Específicas, Estruturais e Locais, que tem por finalidade principal contribuir no combate à fome e à redução da insegurança alimentar e nutricional. O programa foi vinculado a nove estados da região Nordeste e mais o Estado de Minas Gerais, sendo que cada Estado conta com um padrão próprio de gestão, convênios e parcerias, além do público-alvo ser distinto. Esta flexibilidade no desenho institucional do Programa tem como objetivo atingir as necessidades de cada localidade. O programa tem características que propiciam uma integração entre os órgãos, ou seja, permite que os diversos atores possam compartilhar informações, agir em conjunto, visando o alcance dos objetivos apontados neste artigo, além de transparência, que são condições básicas para a configuração política da cidadania.

Segundo Cunill (1991, p.24), “uma administração dinâmica, com ativa cidadania, constitui condições de uma gestão democrática, cujas restrições são as desigualdades sócio-econômicas”. Com efeito, o êxito das ações e estratégias implementadas no programa em comento, depende do comprometimento de todos os atores.

Em conformidade com o Programa Fome Zero, a União, representada pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, e o Estado da Bahia, celebraram, em novembro de 2003, o termo convênio 018/2003, objetivando implantar o Programa de Incentivo à Produção e Consumo de Leite no Estado baiano.

Em Janeiro de 2005 o Estado da Bahia, por meio da Secomp, Secretaria da Indústria, Comércio e Mineração – SICM e da EBAL – Empresa Baiana de Alimentos S/A, firmou um segundo convênio (007/2004) com o Governo Federal. A data prevista para o término deste é março de 2007. Há, ainda, o termo de compromisso 015/2004, celebrado entre a SECOMP e a SEAGRI – Secretaria da Agricultura, para a implantação do Projeto de Assistência Técnica e Extensão Rural – PATER LEITE.

De acordo com a proposta técnica apresentada pelo Governo do Estado da Bahia, a primeira estratégia de ação foi a identificação das bacias leiteiras, das usinas em funcionamento, bem como a realização do seu cadastramento. Neste processo a SEAGRI contou com seus órgãos competentes, a Agência Estadual de Defesa Agropecuária da Bahia – ADAB – e a Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola – EBDA –, identificando dez municípios como pólos regionais produtores de leite de vaca tipo C.

A segunda estratégia de ação foi a identificação e o cadastramento dos agricultores familiares fornecedores de matéria-prima. Neste momento a SEAGRI passou a prestar assistência técnica e capacitação para 1.500 pequenos produtores familiares de leite. Em 27 de fevereiro de 2004 a SICM celebrou convênio com a EBAL, tendo por objeto a execução do Programa de Incentivo à Produção e Consumo de Leite, que consiste na contratação de produtores familiares enquadrados nos grupos A, B, C e D, cadastrados no PRONAF², com produção de até cem litros de leite ao dia.

¹ O termo correto seria PROJETO, vez que este não se constitui, na verdade, em um programa do ponto de vista orçamentário. Porém, com vistas a unificar o tratamento ao objeto deste artigo, utiliza-se a terminologia PROGRAMA.

² Programa Nacional de Fortalecimento à Agricultura Familiar.

O propósito é beneficiar crianças na faixa etária entre dois e sete anos, pertencentes às famílias com renda mensal *per capita* de até meio salário mínimo. O programa contemplou 118 municípios baianos, com pagamento de R\$1,00 por litro de leite, sendo que R\$0,50 são destinados ao pequeno produtor e os outros R\$0,50 para a usina que, por sua vez, pasteuriza o leite do tipo C. Este leite é enviado já ensacado da usina para as Lojas da Cesta do Povo – EBAL, em cada município beneficiado.

Cada criança matriculada em creches ou pré-escola tem direito a dois sacos de leite de meio litro cada um, que deverão ser consumidos um em casa e o outro na escola, como parte da merenda escolar, elevando assim, a qualidade de vida da população desprotegida.

O Programa Leite da Bahia assegura que o fornecimento do leite deve ser feito por pequenos produtores, com média diária de até cem litros, sendo vedada a participação de produtores com média diária superior. Tais produtores familiares são cadastrados pelas usinas, as quais precisam estar com a situação sanitária, fiscal e trabalhista regularizada para serem credenciadas e devem, ainda, participar da capacitação sobre associativismo. Essa participação tem como meta aprimorar o gerenciamento das pequenas propriedades envolvidas para promover a produção de leite em escala comercial.

Na execução do aludido Programa, cada órgão estatal tem uma função previamente definida. A ADAB é responsável pela melhoria na qualidade do produto, verificando o cumprimento das exigências básicas, no tocante às endemias e ao controle das vacinações contra febre aftosa, brucelose e tuberculose. A EBAL é responsável pelo recebimento do leite oriundo das usinas, bem como pelo controle de quantidades e a qualidade do produto. Um relatório mensal é emitido pelo gerente da Loja da Cesta do Povo de cada município e encaminhado para a SECOMP, que por sua vez realiza a checagem do Relatório (CEL), com as notas fiscais emitidas pelas usinas. Somente após este procedimento o pagamento para a usina e para o produtor é liberado.

Na logística do Programa ainda houve um convênio entre a SECOMP, a Secretaria da Educação e a Prefeitura dos Municípios. Os beneficiários são cadastrados pela Prefeitura, que por sua vez remete o cadastramento para a SECOMP, através das matrículas efetivadas pelas creches e pré-escolas dos municípios.

Há o incentivo aos pais e responsáveis pelas crianças para manutenção em dia das vacinas e o registro de nascimentos, pois, sem estes documentos, as crianças não podem ser matriculadas nas instituições e, conseqüentemente, não podem ser beneficiadas pelo Programa.

Os recursos financeiros destinados para a execução do Programa são 74% oriundos do Governo Federal e 26% do Governo do Estado da Bahia, podendo cada produtor familiar receber o montante de até R\$ 2.500,00 semestrais, de acordo com o Decreto Federal 4.772/03.

À SECOMP, responsável pelo programa do Estado da Bahia, coube elaborar, implantar e fiscalizar o cumprimento de todas as cláusulas dos convênios e contratos estabelecidos, a coordenação e articulação com as demais secretarias e órgãos da administração direta do Governo Estadual, além de prestar conta ao Governo Federal. Pode, ainda, interferir junto aos parceiros, quando os mesmos não conseguem resolver as pendências. Isso demonstra que existe autonomia entre os atores e que a delegação de responsabilidades e atividades ocorrem normalmente, sem necessitar de muitas intervenções por parte dessa Secretaria.

O CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar – faz parte da gestão operacional do Programa, atesta a veracidade dos dados coletados pelas escolas e fornece aos produtores atestados de qualidade do leite. Representa a mediação entre a sociedade civil e os atores, juntamente com os pequenos produtores e as usinas.

Quanto à verificação para análise dos resultados, até junho de 2006 esta vinha sendo realizada por meio dos agentes da SETRAS – Secretaria do Trabalho e Ação Social – que, ao visitarem os municípios, aplicavam os questionários e faziam as entrevistas tanto com os beneficiários, como com os gestores do Programa.

Desta forma, a SECOMP realizou mais uma parceria e implementou alguns instrumentos de avaliação. Estes são preenchidos pelas professoras e pela diretora da instituição responsável pela operacionalização do aludido Programa na esfera municipal, sendo posteriormente devolvidos àquela Secretaria, que compila e analisa os resultados do Programa Leite da Bahia.

Rede de Beneficiamento e Distribuição

Para implantação do Programa, no aspecto da captação e da distribuição do leite, considerou-se o cumprimento de cinco etapas: a) identificação das bacias leiteiras e das usinas em funcionamento; b) visita às usinas selecionadas; c) credenciamento e compatibilização das usinas em atividade com a demanda; d) identificação e cadastramento dos agricultores familiares fornecedores do leite; e e) distribuição.

Segundo levantamento realizado, obteve-se 29 laticínios, em situação regular, junto ao serviço de inspeção estadual e federal, cuja captação diária de leite bovino somava 195.704 litros.

Para a implementação da segunda estratégia, que versa sobre a captação dos produtores, realizou-se um diagnóstico prévio e simples dos sistemas de produção e manejo do rebanho, das pastagens e do volume individual de leite produzido. Depois disso os agricultores foram distribuídos em pequenos grupos, de acordo com suas semelhanças, objetivando a racionalização das ações de capacitação e assistência técnica. Neste ponto, utilizou-se de métodos de difusão de tecnologias, com ênfase nos efeitos demonstrativos e práticos, como a visita à fazenda experimental do Estado, localizada no Município de Aramari-BA.

Espera-se que, organizados, os produtores aumentem seu poder na aquisição de insumos, na negociação com a indústria, e melhorem seu próprio processo de desenvolvimento.

No tocante aos critérios para determinar a inclusão de municípios no Programa, foram consideradas duas variáveis que possibilitavam a garantia da eficácia e operacionalidade. Primeiro, a localização em relação às usinas e, segundo, a existência de lojas da Cesta do Povo, o que permitiu atender a 1.548 instituições entre pré-escolas e creches na zona rural e urbana das diversas regiões do Estado.

Já ao Governo Municipal, por meio das Secretarias Municipais de Saúde e Educação, cabe uma responsabilidade elevada para o sucesso do Programa, porquanto é competente para acompanhar as condições sanitárias do leite ofertado pelas usinas, prover o registro civil de todas as crianças participantes, estimular a imunização completa por meio das vacinas, além de ser encarregado de formar o Conselho Municipal de Segurança Alimentar – COMSEA. Além do já exposto, é atribuição do município realizar palestras educativas sobre a importância do aleitamento materno, introdução de novos alimentos, higiene alimentar, aproveitamento integral dos alimentos, preparação e estímulo a uma alimentação saudável.

Controle Social

Visando uma maior transparência e eficácia nas ações públicas, a sociedade civil deve participar da gestão do programa fiscalizando todas as etapas do mesmo, desde o cadastramento dos beneficiários até o compromisso das usinas de comprar o leite com o preço estabelecido. Deve, ainda, denunciar qualquer atividade que contrarie a proposta do Programa. Neste caso, o chamado controle social pelo cidadão deve ocorrer por meio do Comitê Gestor do Cartão Alimentação.

Já para os municípios que não estão inseridos no Programa Cartão Alimentação do Programa Fome Zero, o controle será de responsabilidade do Conselho Municipal de Segurança Alimentar – COMSEA.

Em município onde não há os conselhos anteriormente citados, o controle pode ser efetivado pelo Conselho Municipal de Ação Social, pelo Conselho da Criança e do Adolescente,

pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social e também pelo Conselho de Alimentação Escolar.

No nível estadual o controle social do Programa é realizado pelo CONSEA, que poderá fazer proposições quanto aos mecanismos de acompanhamento e avaliação do Programa. Além disso, o Conselho tem competência para monitorar e avaliar todas as atividades executadas, podendo propor alterações em procedimentos, respeitados os aspectos técnicos da execução.

Acompanhamento e Avaliação Individual

No âmbito municipal, mais precisamente nas pré-escolas e creches, ocorre a avaliação individual da criança beneficiada com o Programa, notadamente quanto aos aspectos de assiduidade, interesse e rendimento escolar, índice de vacinação e registro civil, além de diagnóstico nutricional. Esta avaliação é possibilitada pelo preenchimento, efetuada pelos professores, de uma ficha de acompanhamento de cada criança e por cada instituição, em particular.

A ficha consiste em uma planilha de acompanhamento das crianças, individualmente, nas creches e pré-escolas onde são relacionadas a idade atual, peso, diagnóstico nutricional, intercorrências clínicas e registro civil.

O Comitê do Programa aferiu os seguintes resultados nas suas avaliações no tocante aos itens mencionados: assiduidade escolar – comparando-se os dados colhidos antes e depois do início do Programa. Como exemplo, o índice ruim era 18% e caiu para 1% ; já o índice bom mudou de 39% para 92%.

No item interesse escolar o resultado não foi diferente: ruim caiu de 19% para 3% e bom saiu de 40% para 92%.

No quesito vacinação, o crescimento não foi significativo porque já apresentava índices elevados de vacinação; antes era 91% e passou para 92% .

Assim como o item anterior, o registro civil passou de 96% para 97%.

Desta forma, o que já tinha um índice considerável, ficou um pouco melhor. O diagnóstico nutricional apresentou os seguintes dados: desnutridos saíram de 10% para 5% e sobrepeso saiu de 4% para 2% .

Assim sendo, todos os indicadores da avaliação demonstram que o Programa do Leite confere aspectos positivos do ponto de vista do principal beneficiário, que é a criança. Observa-se, entretanto, que a equipe não verificou detalhadamente a metodologia desta avaliação.

Entrevista

A escolha da cidade de Pojuca-BA, distante aproximadamente 70 Km. de Salvador e com uma população estimada em 2005 de 28.506 habitantes³, como objeto de visita não obedece a um critério estatístico, até porque não reflete uma amostragem relevante, vez que o universo de municípios beneficiados pelo Programa do Leite é de 118 . Desta forma, a visita busca apenas a ilustração de um caso integrante do programa.

Verificou-se, naquela entrevista, que o Programa do Leite no Município de Pojuca abrangia doze creches, entretanto uma delas fora desativada, totalizando naquele momento onze creches, tanto na área urbana quanto rural, beneficiando 1.169 crianças, com a distribuição de 2.338 sacos de meio litro de leite.

O programa prevê que a chegada do leite, provindo do frigorífico em veículo isotérmico ou refrigerado, ocorra na unidade das Lojas da Cesta do Povo, para posterior distribuição, também em veículos apropriados, às expensas do governo municipal, às unidades escolares. Ocorre que a chegada do produto não estava obedecendo ao cronograma previsto, acarretando

³ IBGE in: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/> Acesso em 16/06/2006, às 18h32.

um problema de logística, uma vez que não havia possibilidade de programar-se a permanência do funcionário responsável para o recebimento do leite.

Desta forma, em comum acordo com os responsáveis pela Loja da Cesta do Povo, o Governo do Município decidiu transferir os refrigeradores para uma unidade municipal – O Centro de Convivência do Idoso, onde o leite passou a ser recebido pelo responsável daquele centro, condicionado a uma posterior conferência do funcionário da Loja da Cesta do Povo. Tal transferência permitiu uma agilidade no processo de distribuição do Centro de Convivência do Idoso às creches beneficiadas, ajudando a evitar os problemas apontados.

Com efeito, uma outra dificuldade era a qualidade do leite recebido. Por vezes aquele produto chegava ao município em condições impróprias ao consumo *in natura*, com um grau de acidez acima do recomendado pelos órgãos estatais. Com base numa consulta realizada à EBDA, os dirigentes do Centro de Convivência adquiriram um produto químico que afere o nível de acidez do leite, possibilitando a verificação das suas condições e até mesmo a recusa e devolução quando o leite chegava em condições irregulares. Verificou-se também o problema na substituição das crianças que evadiram da creche, ou mesmo as que superaram a idade especificada no Programa.

Constatou-se, ainda, uma inconsistência na comunicação entre o Município e a Secretaria Estadual responsável pela gestão do projeto, produzindo uma demora na substituição das crianças atendidas pelo Programa, quando estas não se enquadravam mais nos critérios estabelecidos, ou mesmo evadiam-se. Dos depoimentos colhidos dos atores municipais, pode-se confirmar também que o Programa tem alcançado êxito tanto no controle do estado nutricional dos beneficiários, quanto no combate à desnutrição.

CONCLUSÃO

As conclusões preliminares do trabalho apontam uma significativa melhora na condição nutricional das crianças beneficiadas.

Por outro lado, também se constataram deficiências no acompanhamento e avaliação das ações do Programa, carecendo de controle mais efetivo por parte da SECOMP, dos Conselhos, das demais Secretarias, da Sociedade Civil e atores envolvidos.

Com relação às instituições pré-escolares e creches, assim como os produtores e demais setores, pode-se notar a ausência de orientação de forma contínua e eficaz pelos poderes públicos, bem como a carência de estrutura física e material adequados, necessários ao atendimento das respectivas atribuições, comprometendo a garantia do efetivo cumprimento dos objetivos determinados pelo Programa.

Observou-se, também, que apesar de ser um Programa abrangente, a execução equivocada do mesmo possui aspectos de caráter excludente e restritivo, vez que pode não contemplar todas as crianças que atendam aos requisitos exigidos. Além disso, também não contempla gestantes nem crianças abaixo de dois anos, apesar de haver outros programas públicos específicos que procuram atender estes indivíduos. Como exemplo, verificou-se no município de Pojuca-BA que, mesmo que uma criança satisfaça os requisitos do Programa, somente poderá ser beneficiada se houver a exclusão de uma outra. Entretanto, tal exclusão pode ter sido provocada por uma falha de entendimento e comunicação no próprio Programa, vez que o mesmo ainda não atingiu o seu nível máximo de captação e distribuição do leite, ou seja, cem mil litros por dia, além do fato de que os municípios podem aportar recursos próprios para atender aos fins do Programa.

Observou-se, ainda, que não há previsão de renovação dos convênios e parcerias entre o Governo Federal e o Governo do Estado, encerrando-se a etapa atual em março de 2007. Um outro desafio detectado é a exclusão de municípios que se situam na região do semi-árido baiano, região mais pobre do Estado, embora isso ocorra pelo fato daqueles municípios não possuírem

produção de leite de vaca, com capacidade para atender às demandas da região; deixa-se, assim, de se alcançar as famílias que necessitam desse incremento na alimentação.

Da análise do Programa, a equipe verificou também que a inclusão do leite de cabra poderia viabilizar um alcance maior de municípios beneficiados, uma vez que há, no semi-árido, produção deste tipo de leite. Mas, como o leite de cabra é um bem mais caro, a sua inclusão poderia representar uma diminuição no número de crianças atendidas, caso a produção em escala não minimizasse o preço final do produto.

Ressalte-se, por oportuno, que há, ainda, outros problemas operacionais que enfraquecem o Programa de um modo geral e demonstram a fragilidade do controle da execução do mesmo. Isso se dá sobretudo no âmbito da SECOMP, como o não cumprimento do horário de entrega do leite pelos laticínios, a ausência do funcionário da EBAL para a conferência da quantidade e qualidade do leite, a distribuição em veículo inadequado, a divergência de informações entre demonstrativos, a quantidade de crianças distinta da quantidade de leite distribuída, crianças que não estão na faixa etária atendida, família com mais de duas crianças beneficiadas, armazenamento inadequado do leite, fornecimento do leite por produtores não autorizados, ausência de informações para os produtores, prefeituras, escolas e beneficiários, falta de capacitação para os gestores do programa nos municípios, lentidão no envio para a SECOMP das informações, relatórios e planilhas de responsabilidade das prefeituras e interrupção da avaliação *in loco* realizada pelos agentes da SETRAS.

Pode-se concluir, ainda, que o Programa Leite da Bahia atende, de forma geral, aos objetivos intentados, contanto que exista o comprometimento do Governo Municipal e dos demais atores na esfera dos municípios, com a sua execução.

Por outro lado, podem ser identificados vários aspectos positivos no Programa: o incentivo à frequência escolar; melhor desempenho na aprendizagem; incentivo à regularização da documentação infantil; ganho de peso; aumento no controle de vacinação das crianças; combate à comercialização de leite sem o controle das autoridades sanitárias; alto grau de satisfação das famílias beneficiadas; baixo número de denúncias; alto grau de satisfação dos produtores pelo valor pago no litro de leite; incremento na merenda escolar, inclusive para crianças que não são beneficiárias; fortalecimento da bacia leiteira, com novas perspectivas de geração de postos de trabalho; incremento da renda média dos produtores envolvidos; autonomia do governo municipal para flexibilizar o cadastramento das pré-escolas ou creches quando da utilização do leite na merenda escolar de forma generalizada.

Ademais, pode-se afirmar que esses pontos positivos corroboram seu alto índice de aprovação – 91,5% pelos beneficiários diretos, ou seja, as crianças e seus responsáveis legais, que responderam os questionários aplicados.

Diante desse cenário é possível sugerir para ao aprimoramento do Programa que a SECOMP intensifique as ações de fiscalização e monitoramento de sua execução, visando à correção das falhas apontadas, e adote as necessárias medidas preventivas, tais como: promover o recenseamento das crianças junto às pré-escolas e creches, com vista a corrigir distorções de informações; fiscalizar efetivamente os produtores de leite, bem como os laticínios para melhoria do sistema de entrega, armazenagem etc.; e intensificar o treinamento dos produtores. Deve-se sugerir ainda que o Estado da Bahia promova a articulação da Ouvidoria da SECOMP e da Ouvidoria Geral do Estado com os demais atores envolvidos, sobretudo com os beneficiários; a criação de um mecanismo de discagem gratuita como um 0800; o estímulo por parte da SEAGRI à participação mais efetiva dos gerentes das Lojas da Cesta do Povo, de modo a garantir um controle eficaz quanto aos seguintes pontos específicos: recebimento do leite oriundo da usina; armazenamento em condições adequadas; preenchimento correto e regular do controle e entrega de leite - CEL e colaboração na fiscalização do sistema de transporte, especialmente quanto à adequação de veículos utilizados. Por fim, vale mencionar a necessidade de estreitamento das relações entre os diversos órgãos envolvidos no Programa, a exemplo da EBAL, SETRAS, EBDA, ADAB, SEAGRI, SEC, SESAB, CONSEA, COMSEA, Prefeituras Municipais entre

outros, com vistas à melhoria dos processos de execução, logística, avaliação, gerenciamento e controle, além de permitir uma maior participação da sociedade civil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Censo educacional 2004. Ministério da Educação, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais– INEP. Brasília, 2004.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 37. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. IBGE in: <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/> Acesso em 16/06/2006.

BAHIA. Tribunal de Contas do Estado. Relatório de auditoria operacional deflagrada pela ordem de serviço n. 229/2004, relativa ao convênio n. 07/2004, tendo por objeto o incentivo à produção e consumo de leite. Salvador, 2004.

CUNILL, Nuria Grau. A democratização da Administração Pública. Os mitos a serem vencidos. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; CUNILL, Nuria Grau; GARNIER, Leonardo; OSZLAK, Oscar e PRZEWORSKI, Adam. *Política y gestión pública*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, CLAD, 2004.

POCHMANN, M. e AMORIN, R.G. *Atlas da exclusão social no Brasil*. v. 1. São Paulo: Cortez, 2003.

SOUZA, Celina. Federalismo e gasto social no Brasil: tensões e tendências. *Lua Nova*, n. 52, São Paulo, 2001.

_____. O debate sobre o conceito de governance na formulação e implementação de políticas públicas. *Revista de Planejamento Regional*, v. 1, n. 1, Salvador, 2001.

VARGAS, Carlos Salazar. Las políticas públicas. Nueva perspectiva de analisis. *Revista Universitas*, n. 83, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, nov. 1992.