

Parte 2 – Mercados Institucionais
Agricultura e mercados institucionais em Cabo Verde
avaliação e seguimento do programa-piloto “compras locais”

Vladmir Antero Delgado Silves Ferreira
Elsa Barbosa Simões

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

FERREIRA, V.A.D.S., and SIMÕES, E.B. Agricultura e mercados institucionais em Cabo Verde: avaliação e seguimento do programa-piloto “compras locais”. In: PEREZ-CASSARINO, J., TRICHES, R.M., BACCARIN, J.G., and TEO, C.R.P.A., eds. *Abastecimento alimentar: redes alternativas e mercados institucionais* [online]. Chapecó: Editora UFFS; Praia, Cabo Verde: UNICV, 2018, pp. 106-120. ISBN: 978-85-64905-72-6. <https://doi.org/10.7476/9788564905726.0008>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Agricultura e mercados institucionais em Cabo Verde: avaliação e seguimento do programa-piloto “compras locais”

Vladmir Antero Delgado Silves Ferreira

Elsa Barbosa Simões

Introdução

O Programa de Cantinas Escolares em Cabo Verde foi iniciado com apoio do Programa Alimentar Mundial (PAM) em 1979 tendo como metas aumentar a escolarização, combater a insegurança alimentar e cobrir as necessidades nutricionais dos alunos. Com a transição de Cabo Verde para um país de rendimento médio, o PAM retirou-se e as cantinas passaram a ser geridas 100% pelo governo a partir de 2010. Foi assim estabelecido um programa de alimentação escolar com o objectivo de assegurar uma refeição diária a todas as crianças de escolas do Ensino Básico e do pré-escolar fornecendo pelo menos 15% das necessidades nutricionais diárias dos estudantes (FICASE, 2015).

A gestão das aquisições eram centralizadas, realizadas com frequência trimestral e de poucos produtos básicos. Todos os alimentos adquiridos para constituir o menu, constituído por uma refeição quente por turno escolar, eram importados. Nenhum era adquirido dos produtores nacionais, menos ainda de agricultores locais. Os menus compostos por arroz, óleo, feijão, farinha de milho, farinha de trigo, sal, carne enlatada, açúcar e macarrão eram provenientes de diversos países¹ (TRICHES, SCHNEIDER & SIMÕES, 2013).

¹ Macarrão do Egito, leite da Suíça, arroz e o açúcar da Líbia, Brasil ou Estados Unidos e feijão do Peru.

Os gêneros mais utilizados para compô-los eram cereais como o arroz e o espaguete, os quais não eram produzidos no país. Por outro lado, seus congêneres nutricionais como inhame, mandioca, batata-doce, batata e milho, que configuravam a produção local, não constavam no menu elaborado. Um exemplo emblemático, referenciado no estudo levado a cabo por Triches, Schneider & Simões, (2013) se refere ao feijão-congo, produzido em todas as ilhas agrícolas de Cabo Verde, no entanto, o que abastecia o Programa era adquirido do Peru.

Assim, tornou-se necessário, por um lado, melhorar a qualidade das refeições escolares e, por outro, promover a educação nutricional, reduzir a pobreza e estimular o setor agroalimentar nacional. Era preciso, portanto, introduzir mudanças estruturais no Programa, descentralizando as compras públicas e introduzindo produtos locais no menu.

Estudos e experiências levadas a cabo em outros países nos apresentam vários exemplos bem-sucedidos de compras de alimentos de agricultores por parte de escolas e do poder público local e o seu potencial em proporcionar o abastecimento com baixos custos, promovendo a produção e circulação de mercadorias, ativando as economias e favorecendo a conexão entre produção e consumo, minimizando os gastos com transporte, incentivando a cultura alimentar e a vocação agrícola do local (TRICHES & SCHNEIDER, 2010).

É nesse contexto que o projeto-piloto “Compras locais” foi implementado de junho de 2012 a junho 2014 em Cabo Verde, com o intuito de, enquanto um programa experimental, proporcionar *inputs* com vista diversificação da ementa escolar, abastecimento das cantinas escolares (do pré-escolar e do básico)² com produtos nacionais como frutas, legumes, pescado e feijões e estabelecendo parcerias entre os vários atores envolvidos para melhorar a qualidade nutricional das refeições escolares, estimulando a economia local.

O projeto foi desenvolvido com apoio da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), do Programa Alimentar Mundial (PAM), da Organização Mundial da Saúde (OMS) e do Fundo das Nações Unidas para

2 O sistema educativo cabo-verdiano compreende os subsistemas da educação pré-escolar, da educação escolar e da educação extraescolar, complementados por atividades de desporto escolar e os apoios e complementos socioeducativos, numa perspectiva de integração. A educação pré-escolar visa uma formação complementar ou supletiva das responsabilidades educativas da família. A educação escolar abrange os subsistemas do ensino básico (equivalente ao Ensino Fundamental no Brasil), secundário (equivalente ao Ensino Médio no Brasil) e superior, bem como modalidades especiais de ensino, e inclui ainda as atividades de ocupação de tempos livres. Para mais informações, consultar: <http://www.academia.edu/1741846/Lei_de_Bases_do_Sistema_Educativo_cabo-verdiano_em_vigor>.

a Infância (UNICEF), no âmbito do Programa Conjunto das Nações Unidas 042 “Apoio à Segurança Alimentar e Nutricional nas Escolas” financiado pela Cooperação Luxemburguesa. Localmente foi implementado pela Fundação Cabo-verdiana de Ação Social Escolar (FICASE)³ em parceria com os Ministérios da Educação e Desportos (MED), do Desenvolvimento Rural (MDR), da Saúde (MS), das Infraestruturas e Economia Marítima (MIEM), a Autoridade Reguladora de Aquisições Públicas (ARAP), das Agências de Regulação dos Produtos Alimentares (ARFA) e do Desenvolvimento Empresarial e Inovação (ADEI).

Paralelamente foi estabelecido um protocolo de cooperação entre a Escola de Ciências Agrária e Ambientais (ECAA) da Universidade de Cabo Verde, a FICASE e o Programa Conjunto “Apoio à Segurança Alimentar e Nutricional Escolar- UNJP/CVI/042/UNJ tendo como objetivo a realização de um estudo de seguimento e avaliação sobre a implementação do Programa de alimentação escolar nas escolas dos cinco municípios abrangidos pelo projeto-piloto “Compras locais”, realizado em 2013/14.

A partir dessa proposta de articulação entre o consumo e a produção de alimentos com foco no mercado institucional, este trabalho estabeleceu como meta analisar como é que se efetivou o processo de aquisição de produtos da agricultura familiar, identificando os fornecedores, os gêneros alimentícios e as quantidades demandadas, bem como os intervenientes e as estruturas existentes nas escolas.

Em termos de estrutura, o presente trabalho, numa primeira instância, nos apresenta em linhas gerais o protocolo metodológico adotado com vista ao recolhimento de dados e de seguida a secção “Agricultura e abastecimento escolar: lições do terreno e boas práticas”, apresenta e analisa os dados recolhidos a partir do ponto de vista dos vários intervenientes no programa (gestores, cozinheiras, agricultores e serviços locais).

3 O CASE foi criado em 1983 como uma unidade de implementação do programa de alimentação escolar. Em maio de 2010, ICASE transformou-se em Fundação para Acção Social e Educativa (FICASE), fruto de uma fusão do Fundo de Apoio para Edição de Manuais Escolares (FAEME) e do Fundo de Apoio para Educação e Formação (FAEF). A FICASE é uma instituição pública com autonomia administrativa e financeira sob a tutela do Ministério de Educação e Desporto (MED).

Metodologia

Para construir essas sinergias, utilizamos a pesquisa-ação (incluindo visitas e acompanhamento no terreno, entrevistas qualitativas com os vários intervenientes no projeto e análise documental) como forma de promover uma interação entre ações de desenvolvimento e de pesquisa que, para além da compreensão de uma realidade, permitiram sua transformação, através do diálogo entre os vários intervenientes e os atores locais.

Uma equipe constituída por três elementos (um docente/pesquisador e dois estudantes), em colaboração com os técnicos da FICASE e do Programa Conjunto, fizeram todo o trabalho de levantamento, análise e sistematização dos dados recolhidos nos municípios abrangidos pelo programa-piloto. Assim, fez-se o levantamento de dados nas sedes dos polos das 31 escolas envolvidas no programa “Compras locais” e realizaram-se três visitas ao município de Santa Catarina, na Ilha de Santiago para acompanhar as experiências que estão a ser realizadas neste município. Para além das escolas (gestores, cozinheiras e professores responsáveis pelo abastecimento das cantinas), foram inquiridos os responsáveis da FICASE nas delegações dos municípios envolvidos, os delegados dos Ministérios da Educação e do Desenvolvimento Rural, os fornecedores/agricultores que participaram do programa e a nutricionista da FICASE. No total foram realizadas 67 entrevistas, com um tempo médio de duração de 20 minutos para cada entrevistado. Para além das entrevistas realizadas, pudemos ainda recolher alguns documentos e registos fotográficos que foram utilizados como elementos complementares para o posterior processo de análise.

Agricultura e abastecimento escolar: lições do terreno e boas práticas

As escolas

As escolas contempladas no projeto foram escolhidas, baseando-se nos seguintes critérios: 1) tamanho (escolas pequenas com menos de 250 alunos, e grandes com mais de 250 alunos), 2) meio urbano e rural. Estas escolas tinham de ter condições mínimas de funcionamento da cantina, estar localizada em

diferentes municípios e em função da produção local⁴. No total o projeto-piloto beneficiou 31 escolas, totalizando 8.924 alunos em cinco municípios do país (Praia e Santa-Cruz na ilha de Santiago, Mindelo na ilha de S. Vicente e, Porto Novo e Ribeira Grande na ilha de Santo Antão). Essa opção permitiu que se privilegiassem escolas com melhores condições de acessibilidade, na sua maioria localizadas nos centros urbanos e com melhores condições logísticas (vias de acesso, proximidade dos mercados ou postos de abastecimento, etc.).

Gestores⁵

De forma geral todos valorizaram a importância e a pertinência deste projeto, sobretudo por ter trazido maior diversidade e qualidade na oferta alimentar das escolas e por ter permitido a aquisição de equipamentos e melhores condições de armazenamento dos alimentos.

Associado aos investimentos efetuados em bens e equipamentos, ainda se destaca positivamente as várias ações de formação realizadas com os diversos intervenientes neste processo (fornecedores, gestores, responsáveis de cantina, cozinheiras e pessoal da FICASE) que passaram por um processo de formação no âmbito das boas práticas de seleção, embalagem e transporte de produtos, bem como de indicações às escolas sobre as formas de recepção, acondicionamento e conservação. Igualmente, inspetores e auditores participaram em sessões de esclarecimento sobre a verificação da qualidade dos produtos. Na perspectiva dos gestores, todo esse trabalho traduziu-se numa maior satisfação dos alunos, pais, professores e cozinheiras.

4 Segundo os dados do Recenseamento Geral da Agricultura de 2004, Santo Antão e Santiago possuem mais de 90% do total das terras ocupadas com regadio em Cabo Verde. Santo Antão detém 46% de terras ocupadas com regadio e Santiago 44%. Assim o Programa selecionou para uma primeira experiência dos municípios localizados nas ilhas com maior potencial e tradição agrícola. A escolha da ilha de São Vicente deve-se ao fato de ser a segunda maior ilha em termos demográficos e pela sua proximidade relativamente à ilha de Santo Antão.

5 A administração e gestão das escolas públicas do ensino básico (Decreto-Lei nº 77/94, de 27 de Dezembro), é assegurada por um órgão singular, denominado Gestor (nomeado de entre os professores da Escola pelo Delegado do Ministério da Educação no município), que é coadjuvado por um ou mais adjuntos, cabendo-lhe planejar, organizar, dirigir, executar e controlar toda a política educativa da escola. Cabe-lhe, assim, assegurar a execução das normas e orientações superiores, gerir os meios humanos, materiais e financeiros de modo a assegurar o funcionamento adequado da escola, cuidar da conservação do edifício e dos equipamentos, coordenar e controlar o funcionamento da cantina escolar, efetuar visitas de supervisão das aulas e apoiar pedagogicamente os professores, promover a cooperação escola/comunidade, avaliar o desempenho dos professores e do pessoal administrativo e gerir as questões disciplinares da escola.

Em termos dos aspectos a melhorar, algumas escolas, sobretudo em Mindelo e Santa Cruz, alertaram para o fato de (na percepção dos gestores) o dimensionamento das entregas durante o programa-piloto ter sido muito acima das suas reais necessidades. Em alguns segmentos, principalmente nas hortaliças, chegaram a introduzir na panela mais produtos do que era necessário, apenas para cumprir as metas e diretivas do projeto. Outras escolas optaram por partilhar parte dos produtos com as suas satélites e identificamos pelo menos uma escola que em inícios de agosto (época de férias escolares) ainda tinha um importante estoque de produtos nas arcas frigoríficas. Porém, identificamos escolas na Praia e em Porto Novo que alegaram que os produtos recebidos haviam sido o suficiente para a alimentação diária dos alunos. Em termos de rejeição, as escolas de S. Vicente foram as que mais relataram casos de rejeição, sobretudo de hortaliças menos familiares na dieta alimentar das crianças (ex: berinjela, beterraba, etc.). Em sentido contrário, os sumos e as frutas tiveram uma boa aceitação em nível nacional.

Alguma irregularidade no cumprimento dos horários de entrega (que muitas vezes ultrapassaram o período normal do funcionamento da escola) foi apontado como um aspecto a melhorar. Muitas vezes os responsáveis pelas cantinas ou gestores e cozinheiras viram-se obrigados a ficar mais tempo na escola para receber e conferir as entregas que eram feitas semanalmente.

Um constrangimento digno de registro está relacionado com as entregas tardias que foram acontecendo sucessivamente ao longo das sete semanas. Não raras vezes, os produtos só chegavam ao ponto de inspeção por volta do meio-dia, quando eles deveriam estar nas escolas pelo menos antes das 11 horas devido ao intenso calor e sol, que é costume na capital do país (Responsável Municipal pelas cantinas escolares – Praia).

Assim, os dias de entrega representavam um aumento da carga de trabalho quer pelos constrangimentos causados pela entrega, quer pelas exigências de preparo e acondicionamento exigidos pelos produtos frescos. Apesar de as condições dos espaços de inspeção não terem sido as melhores em todos os municípios, as atividades de inspeção, pesagem e embalagem dos produtos decorreram sem grandes sobressaltos.

Cerca de 30% (9/31) das escolas, um ano depois do fechamento do projeto já não tinham o mesmo gestor que estava em funções na altura da implementação do projeto-piloto. Nesses casos, as entrevistas foram feitas ao gestor atual e, em alguns casos, eles nos indicaram um professor conhecedor do projeto e que

esteve envolvido na sua implementação na escola. Fica evidente que há, por todo o país, uma certa instabilidade na gestão dos estabelecimentos de Ensino Básico, o que seguramente dificulta o devido acúmulo e a consolidação de boas práticas.

Cozinheiras

Com a disponibilização de materiais e equipamentos de cozinha, as escolas passaram a ter mais e melhores condições de armazenamento dos produtos. Nesse sentido, as escolas envolvidas no projeto receberam arcas, frigoríficos, cortador, triturador de legumes, placas, facas, etc. Durante o decorrer da primeira fase do programa-piloto, as escolas foram coadjuvadas pelo formador senhor Daniel Guimarães (sobretudo as localizadas na Cidade da Praia), pelo pessoal da FICASE, pelos técnicos da ARFA e, não raras vezes, receberam visitas dos inspetores do MDR. As condições de higiene foram melhoradas significativamente na medida em que as visitas se tornaram mais frequentes e, nesse sentido, passou-se também a disponibilizar às escolas envolvidas mais materiais de limpeza. A percepção geral das cozinheiras vai no sentido de que houve significativas melhorias nas condições de trabalho e na qualidade das refeições oferecidas aos alunos, o que se constata neste depoimento:

Muitos alunos, de tanta alegria e ansiedade, logo pela manhã passavam aqui na cozinha para nos perguntarem qual a fruta que iam comer hoje. Foi uma experiência muito boa e que deveria ser repetida. Deu-nos mais trabalho, mas nós não nos importamos porque nos sentimos realizados com a satisfação dos nossos alunos. (Cozinheira, Escola Eugénio Tavares).

Por outro lado, verificaram-se algumas dificuldades relativamente aos espaços onde os produtos eram colocados, principalmente devido à falta de ventilação regular. Outro ponto negativo apontado pelas cozinheiras foi o aumento das horas de trabalho. As nossas entrevistadas revelaram-se pessoas com muito amor à profissão, contudo, realçam que o salário é pouco motivador. Porém, o maior constrangimento apontado foi, indiscutivelmente, o término do projeto. O fim do projeto gerou descontentamento por parte das cozinheiras, sobretudo porque se estabeleceu um padrão de qualidade muito bom com o projeto-piloto.

A grande parte das cozinheiras não possui escolaridade básica e a média de idade das entrevistadas situa-se nos 47 anos. Esse cenário remete-nos para a necessidade de uma mudança de fundo no perfil de contratação das cozinheiras. A idade avançada associada à baixa qualificação será seguramente grandes entraves à melhoria e massificação do projeto de compras locais. No nosso entender, os desafios não serão de todo resolvidos com mais formação, mas, sim, através de uma gradual introdução de novas cozinheiras e chefes de cozinha, rejuvenescendo o efetivo e com qualificação no mínimo equivalente ao Nível 5⁶ da formação profissional.

Paralelamente a esse processo, também é notória a grande carência de nutricionistas locais na gestão direta do projeto. Num cenário de eventual retomada e alargamento do programa das compras locais, é recomendável uma acentuada diminuição do rácio: nutricionista/escola. Gradativamente deverá ser atribuído a esses profissionais uma maior proximidade às escolas, maior envolvimento na gestão local das aquisições sobretudo na região de Barlavento. Essa opção permitirá uma maior adequação das ementas à realidade de cada escola e de cada região, e uma diminuição das perdas. E permitiria também uma maior e melhor aproximação entre o nutricionista e os agricultores/fornecedores.

É sabido que os padrões alimentares saudáveis são adquiridos nos primeiros anos de vida e são mantidos por muitos anos; infelizmente, o mesmo acontece também com padrões alimentares inadequados (MAIS et. al., 2015; DOMENE, 2008). Tendo em conta que as práticas alimentares são fortemente influenciadas pelo ambiente em que a criança está inserida, é necessário que as escolas estejam devidamente preparadas em termos de competências que possam efetivamente contribuir para a divulgação de hábitos saudáveis com vista ao equilíbrio nutricional das crianças.

Agricultores/fornecedores

Na mesma linha dos demais intervenientes neste projeto, os agricultores/fornecedores ficaram muito satisfeitos, sobretudo pela oportunidade de adquirir

6 Têm acesso aos programas de formação das qualificações de nível 5 os indivíduos habilitados com o Diploma do Ensino secundário (12º ano da via geral), ou Diploma do Ensino secundário (12º ano da via técnica com formação correspondente a qualificações profissionais de nível 4) ou Certificado de Qualificação Profissional de nível 4.

novas aprendizagens, garantir mais rendimento e conquistar novos mercados. Todos os entrevistados veem com bons olhos a possibilidade deste projeto vir a ser alargado a mais escolas e a ser implementado com maior perenidade.

No início, a adaptação aos critérios de embalagem, acondicionamento, transporte e demais aspectos relativos à qualidade foram difíceis, mas com o evoluir do projeto todos os nossos entrevistados foram unânimes em afirmar que valeu a pena e que hoje se sentem mais e melhores preparados para lidar com as exigências do mercado institucional. Um dos agricultores participantes da pesquisa afirma: “Inicialmente parecia-nos ser difícil mas com tempo fomos nos conscientizando que a qualidade é importante para servir qualquer instituição. É este o mercado da realidade.” (Agricultor – São Vicente).

Tabela 1 – Valores investidos na Alimentação Escolar no âmbito do programa “Compras locais” (2ª fase)

| Município | Valor contratualizado (ECV ³¹) | Valor executado (ECV) | Precentagem de execução (%) |
|---------------------|--|-----------------------|-----------------------------|
| Praia | 1.973.640 | 1.844.180 | 93 |
| Santa Cruz | 958.788 | 808.738 | 84 |
| Mindelo | 2.163.825 | 2.086.955 | 96 |
| Porto Novo | 583.940 | 583.940 | 100 |
| Ribeira Grande (SA) | 610.592 | 389.280 | 64 |
| TOTAL | 6.290.785 | 5.713.093 | 91 |

Fonte: dados da pesquisa (elaborada pelos autores).

Em termos de execução financeira, o projeto teve uma taxa de realização de cerca de 91% e se traduziu na aquisição de 2,412 toneladas de peixe, 20,431 toneladas de frutas e 21,136 toneladas de legumes. O caso mais preocupante é, sem dúvida, o de Ribeira Grande de Santo Antão onde os níveis de execução não ultrapassaram os 64%. Porém os dados qualitativos recolhidos no terreno não o diferenciaram dos demais municípios em termos de níveis de satisfação e envolvimento dos vários agentes locais no projeto. Os dados indicam-nos que o projeto foi bem acolhido e que não houve uma percepção de excesso de entregas. Tendo em conta que a Ilha de S. Antão foi contemplada apenas na segunda fase do projeto, há elementos que precisam ser melhor consolidados de forma a se poder recolher mais dados para complementar essa análise. Portanto haverá

7 Escudos cabo-verdianos (1 dólar equivale a 94 ECV: cotação do dia 28/09/17).

elementos que não foram equacionados neste estudo e que merecerão o devido acompanhamento em futuras pesquisas, sobretudo de caráter qualitativo e de longo prazo. No outro extremo, encontra-se o município de Porto Novo, onde os produtos contratados foram entregues a 100%. Ambos os cenários carecem de mais detalhes para sua análise.

Tabela 2– Quantidade de produtos de origem animal e vegetal

| Origem do Produto | | Quantidade contratado (quilogramas) | Quantidade entregue (quilogramas) |
|-------------------|---------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Animal (peixe) | | 2.352 | 2.412 |
| Vegetal | Frutas | 26.813 | 20.431 |
| | Legumes | 21.752 | 21.136 |

Fonte: dados da pesquisa (elaborada pelos autores).

A inexperiência em lidar com exigências de qualidade, a pouca prática de participação em editais e processos competitivos (concursos públicos/chamadas públicas), o curto espaço temporal entre a assinatura dos contratos e o início das entregas, os contratos de duração muito curtos, os prazos de liquidação de faturas demasiadamente dilatados e a oscilação dos preços ao longo do período de entrega foram, certamente, os maiores constrangimentos apontados pelos agricultores/fornecedores

A esses fatos acrescentamos ainda que, em muitos casos, as viaturas utilizadas não apresentavam os requisitos necessários para o carregamento de alimentos perecíveis. Por exemplo, no município da Praia, devido à pequena dimensão da viatura, só foi possível concluir a maioria das entregas através de dois ou mesmo três carregamentos e, portanto, as verduras foram entregues muito tarde nas escolas, não dando às cozinheiras, aos responsáveis de cantina e gestores margens para sua conservação imediata.

Destacam-se também como aspetos a melhorar a articulação e coordenação na montagem de todo o processo de candidatura e seleção dos fornecedores de forma a se garantir um tempo razoável entre a assinatura do contrato, a programação da produção e a entrega dos produtos.

Os vencedores da primeira fase do projeto não foram contemplados no concurso relativo à segunda fase. Se, por um lado, essa abordagem competitiva permitiu a seleção das melhores propostas numa relação preço/qualidade/

condições de entrega, por outro, acabou por não permitir a continuidade do processo de melhoria e consolidação do serviço prestado pelos agricultores/fornecedores selecionados na primeira fase. Assim, não houve acúmulo e consolidação de experiências. Grande parte do trabalho de formação e fiscalização com vista à garantia de qualidade dos produtos entregues teve que ser reintroduzido na segunda fase.

Pela quantidade e diversidade dos produtos propostos a concurso convém avaliar se efetivamente o agricultor cabo-verdiano está realmente capacitado e preparado para assumir uma relação direta com as escolas. Isso porque, em muitos casos, o agricultor ou a associação de agricultores que venceu o concurso não tinha capacidade interna para fornecer todos os produtos solicitados e eles tiveram que recorrer a terceiros para adquirir grande parte dos produtos, assumindo, dessa forma, muitas vezes, o papel de intermediários e não de produtores. Nessa linha, torna-se pertinente questionar se o agricultor deve efetivamente estar envolvido na produção ou na comercialização dos produtos.

Se analisarmos com detalhe as duas fases do projeto, podemos identificar que participaram do programa agricultores, fornecedores (com pouco ou nenhuma relação direta com a produção), associações de produtores e cooperativas. Nos próximos projetos há que refletir-se sobre quais desses segmentos efetivamente estão melhor preparados (e em que circunstâncias e que regiões) para garantir um abastecimento às cantinas escolares com qualidade. Em determinados municípios a opção por um desses segmentos poderá ser útil, mas, seguramente, em outras regiões do país o cenário poderá ser diferente.

Apesar de a designação terminológica do programa ter sido de “compras locais”, na prática o projeto incorporou a aquisição de alguns produtos não produzidos localmente (ex.: bissap⁸, alho, etc.) e vários produtos foram adquiridos noutras ilhas. De forma geral, a maioria dos produtos foram adquiridos no país, mas nem sempre contemplou o agricultor localizado mais perto da escola beneficiada.

Estudos realizados noutras realidades (TRICHES 2010, SILIPRANDI & BELIK, 2012) têm apontado para o fato de que há a necessidade de uma revisão de condutas e posturas de ambos os lados – poder público e agricultores. Se, por um lado, os agricultores têm dificuldades em entender os ritos e vicissitudes dos trâmites e das exigências legais e regulatórias, por outro, os gestores públicos

8 Bebida não alcoólica à base de Hibiscus sabdariffa.

raramente conseguem compreender ou suportar os esforços de um agricultor para produzir e comercializar seus produtos.

Mostra-se necessária, também, a realização de levantamentos periódicos sobre o potencial regional dos municípios para a produção local de gêneros alimentícios *in natura*, as principais culturas, a criação de animais e outros fatores (MARQUES et al., 2014). No nosso caso, o desconhecimento pode estar favorecendo a compra de produtos fora dos limites regionais definidos pelo programa. Uma sugestão seria a realização de parcerias mais consolidadas e regulares com as universidades e estruturas desconcentradas do Ministério do Desenvolvimento Rural de forma que se possa melhor acompanhar os agricultores no processo de planificação da produção.

Serviços locais, concentrados e desconcentrados

As estruturas locais desconcentradas (Delegações do MDR, do MED e responsáveis concelhios⁹ da FICASE) de uma forma geral, consideram que houve uma boa articulação entre os vários serviços locais e centrais (ARFA, ADEI, ARAP, etc.) envolvidos na implementação do projeto. Apesar de a participação não ter sido acompanhada de acréscimo de recursos, esse fato não se traduziu em menor envolvimento. Essa forte articulação contribuiu grandemente para que o projeto fosse bem-sucedido através da gradual diminuição dos produtos rejeitados, melhoria significativa na regularidade das entregas que culminou com o nível médio nacional de execução efetiva das entregas na ordem dos 91%.

Os efeitos de programas públicos de comercialização dirigidos a pequenos agricultores familiares, claramente vão além da simples injeção de novos recursos no mercado local, ainda que essa questão também seja importante (BELIK & DOMENE, 2011). Serviços locais deverão ter um papel importante no surgimento e fortalecimento de entidades representativas dos agricultores que possam atuar como mediadoras no diálogo com o poder público.

Contudo, não podemos deixar de registrar a fraca ou quase nula participação das câmaras municipais em todas as fases do projeto. Num cenário

⁹ Responsáveis municipais.

de alargamento e massificação dessa experiência é de todo recomendável um efetivo envolvimento das autoridades descentralizadas.

Considerações finais

A implementação de ações no campo do abastecimento alternativo no mercado institucional demanda uma engrenagem de ações e atores que exige o redesenho das relações sociais, políticas e econômicas no âmbito local e regional, nem sempre muito simples de serem efetivadas. Por outro lado, estudos recentes e observações a campo (BEZERRA & PEREZ-CASSARINO, 2016; TRICHES, SCHNEIDER & SIMÕES, 2013; TRICHES & SCHNEIDER, 2012; TRICHES & SCHNEIDER, 2010) têm demonstrado que a partir do momento em que essas engrenagens começam a encaixar-se, os resultados demonstram-se extremamente favoráveis à promoção da alimentação saudável e ao redesenho dos sistemas agroalimentares, particularmente no caso do mercado institucional, em que o fornecimento de refeições às escolas passa a assumir uma nova dimensão, tornando-se meio para construção de processos educacionais promotores de saúde e desenvolvimento regional.

Apesar das limitações apontadas, o projeto-piloto foi muito bem avaliado pelos gestores, pelas cozinheiras e pelos demais profissionais envolvidos no programa. Assim, lamentam o fato de o projeto ter cessado e a maioria não tem informações consistentes em relação a uma possível retomada. Nota-se um grande distanciamento dos gestores em relação aos responsáveis nacionais pela implementação dos programas das cantinas escolares no que toca ao acesso às informações. Muitos se manifestaram impotentes perante os sucessivos questionamentos dos pais e/ou encarregados de educação, dos professores e sobretudo dos alunos. Na percepção dos gestores e, usando a expressão coloquial, saíram do 8 para o 80 e regressaram de novo ao 8 com o fim do projeto-piloto.

A melhoria da dieta alimentar dos alunos com refeições diversificadas e que foram apreciadas pelos alunos, a formação dos atores envolvidos, os equipamentos fornecidos que melhoraram as condições das cantinas, o trabalho conjunto de vários parceiros, a criação de um mercado potencialmente seguro para agricultores e fornecedores, assim como a criação de um sistema de gestão da

qualidade em nível nacional são elementos a reter na definição e na implementação de práticas futuras.

É fundamental criar condições nas escolas (infraestruturas e equipamentos) como um dos pré-requisitos ao seu abastecimento com produtos frescos. Por fim, é preciso realizar um seguimento mais sistemático e definir claramente as responsabilidades de cada um dos parceiros no processo. Não será possível alargar essa experiência sem descentralizar responsabilidades, especialmente quanto à definição das ementas, gestão das compras, etc.

A introdução da aquisição do pescado (apenas nas escolas do município da Praia) trouxe resultados bastantes positivos. Quanto à execução do programa, o pescado ficou claramente acima dos produtos agrícolas e, na percepção do gestor e responsável conselho, a montagem de toda a logística de inspeção, embalagem, transporte e armazenamento decorreram de forma satisfatória.

O financiamento e a sustentabilidade de um programa de promoção das compras locais é, sem dúvida, um dos grandes desafios em relação ao futuro desse modelo. Inicialmente, os custos da alimentação poderão sofrer um acentuado aumento, mas, a médio prazo, com agricultores melhor preparados, com a evolução da cadeia de produção e da logística e a melhoria no desempenho de todos os envolvidos, os resultados serão positivos. À semelhança do que vem ocorrendo noutros países (BEZERRA & PEREZ-CASSARINO, 2016), o mercado institucional tem potencial de gerar outras consequências para além da dimensão económica, pois poderá ter impacto direto na diversificação da produção, na organização da propriedade, na organização política e social, na diversificação dos mecanismos de comercialização, mas, principalmente, criará condições para o (auto)reconhecimento da agricultura familiar e local, retirando-a da situação de invisibilidade social e política e colocando-a como um interlocutor de um projeto político para o país.

REFERÊNCIAS

- BELIK, W.; S. DOMENE. Experiências de programas combinados de alimentação escolar e desenvolvimento local em São Paulo Brasil. *Agroalimentaria*, vol. 18, Nº 34; enero-junio 2012 (57-72).
- BEZERRA, I.; PEREZ-CASSARINO, J (Org.). *Soberania Alimentar (SOBAL) e Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) na América Latina e Caribe*. Curitiba: UFPR, 2016.
- DOMENE, S. A escola como ambiente de promoção da saúde e educação nutricional. *Psicologia USP*, São Paulo, outubro/dezembro, 2008, 19 (4), 505-517.
- FUNDAÇÃO CABO-VERDIANA DE ACÇÃO SOCIAL ESCOLAR. (2015). *Alimentação escolar como fator de emancipação das crianças e jovens de Cabo Verde: a experiência da FICASE*. Cidade da Praia.
- MAIS, L. A; S. DOMENE; M. BARBOSA, J. TADDEI. Formação de hábitos alimentares e promoção da saúde e nutrição: o papel do nutricionista nos núcleos de apoio à saúde da família – NASF. *Revista APS*, abr/jun; 18(2): 248 – 255. 2015.
- MARQUES, A; M. FERNANDES; I. LEITE; R. VIANA; M. GONÇALVES & A CARVALHO. Reflexões de agricultores familiares sobre a dinâmica de fornecimento de seus produtos para a alimentação escolar: o caso de Araripe, Ceará. *Saúde e Sociedade*. São Paulo, v.23, n.4, p.1329-1341. 2014.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO RURAL. Recenseamento Geral da Agricultura. Praia: Direção Geral de Planejamento, Orçamento e Gestão. Direção de Estatística e Gestão de Informação. 2004.
- TRICHES, R. M; SCHNEIDER, S; SIMÕES, E. Aquisições públicas em Cabo Verde: desafios e potencialidades para promover o desenvolvimento rural. *Revista Angolana de Sociologia*. N.º 11, pp. 63-80. 2013.
- TRICHES, R. M.; SCHNEIDER, S. Desestruturar para construir: interfaces para a agricultura familiar acessar o Programa de Alimentação Escolar. *Estudos, Sociedade e Agricultura*, vol. 20 (1), p. 66-105. 2012.
- _____. _____. Reconstruindo o elo perdido: a reconexão da produção e do consumo de alimentos através do Programa de Alimentação Escolar no município de Dois Irmãos (RS). *Segurança Alimentar e Nutricional*, vol.17, p. 1-15.2010.