

Programas de compras institucionais de alimentos: o caso do PAA África em Senegal

Rosana Pereira de Miranda, Israel Klug e Abdoulaye Thiam, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO)

O Senegal passou por uma série de crises alimentares. Em 2012, cerca de 739.000 pessoas (6,2 por cento da população) foram afetadas por grave insegurança alimentar. A maioria das pessoas vive em áreas rurais; 57 por cento da população rural é pobre e, entre esse percentual, 4 por cento sofrem insegurança alimentar. A maior parte pratica a agricultura, a criação de animais ou a pesca. Entretanto, o tamanho limitado de suas terras não cobre as necessidades alimentares e os produtores têm dificuldades com o acesso a mercados.

Milhões de agricultores na África Subsaariana têm os mesmos problemas. Portanto, a implementação de programas de compras locais de alimentos para assistência alimentar nesses contextos levanta questões sobre a focalização de agricultores familiares com recursos limitados. Fortalecer esse debate é crucial para a elaboração de políticas que objetivam melhorar o meio de vida de agricultores pobres e maximizar a assistência alimentar para crianças em idade escolar, especialmente em um contexto de recursos públicos escassos.

O Programa PAA África¹ em Senegal fornece subsídios para um debate nacional sobre a inclusão de um programa de compras institucionais de alimentos no plano multianual de governo do país. A intervenção focalizou 1.000 agricultores familiares com recursos limitados e em situação de insegurança alimentar e nutricional, fornecendo apoio à sua capacidade de produção de arroz e garantindo a demanda desse alimento básico para a região de Kédougou, durante a campanha de 2012-2013.

A metodologia de focalização envolveu três etapas e critérios associados:

1. Focalização geográfica: a) áreas afetadas por crises alimentares consecutivas; b) adequação edáfico-climática para o cultivo do arroz; e c) presença de agências implementadoras (FAO e PMA);

2. Focalização categórica e comunitária de organizações de agricultores (OA): a) vilarejos afetados pela seca de 2010-2011; b) participação em umas das associações de OAs em Kédougou; c) propriedade de áreas de planície para o cultivo de arroz (bas-fonds); e d) não participar em outros programas de promoção da produção de arroz; e

3. Seleção de agricultores beneficiários: Critérios de paridade entre os membros, com o engajamento de todos os agricultores em uma associação de agricultores selecionada.

O processo de focalização atingiu os objetivos do Programa ao engajar agricultores familiares significativamente afetados por crises alimentares. De acordo com os dados coletados, 55 por cento desses agregados familiares não produzem cereais suficientes nem para metade de suas necessidades anuais. Ademais, agricultores enfrentam graves limitações relacionadas ao seu acesso a bens produtivos. A taxa de analfabetismo é alta entre chefes de agregados familiares, e as rendas anuais são de cerca de USD 400.

Atividades programadas pelo PAA África no Senegal

Para melhorar a capacidade dos agricultores de cumprir os contratos, as atividades de apoio produtivo foram conduzidas, tais como: subsídio de insumos (distribuição gratuita de sementes e fertilizantes); assistência técnica; instalações para o processamento e a embalagem do arroz; e serviços de transporte.

Os resultados do PAA África demonstram o potencial da intervenção e revelam alguns desafios. Os agricultores contemplados conseguiram fornecer 100 toneladas de arroz com casca para 168 escolas na região de Kédougou, que ofereceram refeições diárias a 23.000 crianças durante o período 2012-2013. Outros resultados foram: um aumento na produtividade, de 800 kg/ha para 2,5 t/ha na campanha de



2012-2013, e para 3 t/ha na campanha de 2013-2014; b) níveis crescentes de conformidade com os contratos de compra, inicialmente com 25 por cento do que foi acordado durante a campanha de 2012 e melhorando nas campanhas subsequentes; c) um aumento médio de USD 27 na renda de cada agricultor por campanha – cerca de 7 por cento de sua renda declarada.

Limitações relacionadas com as limitações de recursos produtivos e sociais dos agricultores:

Acesso a insumos e técnicas agrícolas aprimoradas: A distribuição de insumos extenuou os problemas com o acesso. Entretanto, questões relacionadas à sustentabilidade dessa abordagem precisam ser mais exploradas. Até mesmo a abordagem comunitária de construção de capacidades encontrou obstáculos relacionados ao alto nível de alfabetização e capacidades desiguais dos agricultores.

Deficiências organizacionais das OA: As capacidades limitadas das organizações em fornecer serviços, processar o arroz e organizar a sua comercialização geraram desconfiança entre os membros, o que teve impacto negativo no cumprimento dos contratos de compra.

Baixa renda e liquidez dos agricultores: A demanda garantida deve incluir ferramentas especializadas para garantir o pagamento regular e/ou acesso a serviços financeiros. De outra maneira, os agricultores venderão sua produção por outros meios, como estratégia de sobrevivência para gerenciar limitações de liquidez.

Baixa produção de excedente e potencial para diversificação: A agricultura familiar sujeita às variações pluviárias e com recursos restritos enfrenta altos custos de oportunidade para expandir o cultivo da terra, portanto há oportunidades limitadas para diversificar ou aumentar a produtividade com base nas tecnologias disponíveis.

Oportunidades a serem destacadas incluem:

Revitalizar uma área com potencial produtivo e amenizar as distorções de mercado: Uma demanda institucional estável poderia ser uma resposta ao acesso inadequado dos agricultores de Kédougou a mercados, em decorrência do isolamento da região, tendo até mesmo efeitos sobre a recuperação da cadeia de valor do arroz.

Desenvolver uma abordagem com bom custo-benefício: Os efeitos do lucro com as compras institucionais nas rendas dos agricultores provavelmente serão mais positivos para os mais vulneráveis.

Caminhos sustentáveis para sair do ciclo de pobreza: Em um contexto de crises alimentares consecutivas e programas de proteção social frágeis, agregados familiares sofrendo de insegurança alimentar e restrição de recursos poderiam beneficiar-se das complementaridades e sinergias entre compras institucionais, proteção social e investimento agrícola. Isso pode configurar um caminho sustentável para se promover a inclusão econômica e produtiva, complementando redes de segurança social.

Referências:

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA). *Rapport Conjoint FAO-PAM de la Phase Pilote du PAA Sénégal*. Roma: PMA, 2014.

PEREIRA DE MIRANDA, R; ABDOLAYE, T.; KLUG, I. "Le ciblage des agriculteurs dans les programmes d'approvisionnement institutionnels: le cas du PAA Afrique au Sénégal." *Working Paper* n. 158. Brasília: Organização pela Alimentação e Agricultura das Nações Unidas e Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo, 2017.

Nota:

1. O PAA África é uma iniciativa conjunta da Organização pela Alimentação e Agricultura das Nações Unidas (FAO), o Programa Mundial de Alimentos (PMA) e os governos do Brasil, do Reino Unido, da Etiópia, do Malawi, de Moçambique, do Níger e de Senegal para apoiar iniciativas pioneiras de compras locais da produção de agricultores familiares, para abastecer programas de alimentação escolar. Para mais informações, veja <<http://www.paa.africa.org>>.