

Programme national d'alimentation scolaire (PNAE) - Brésil

La loi n° 11.947/2009 établit que 30% des ressources versées par le *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (Fond national de développement de l'éducation) pour l'alimentation scolaire doivent être destinées à l'achat de produits de l'agriculture familiale, de l'entrepreneuriat familial rural ou de ses organisations, en priorisant les établissements issus de la réforme agricole, des communautés traditionnelles autochtones et quilombolas (communautés originaires d'esclaves fugitifs).

L'acquisition des aliments est réalisée, autant que possible, dans la même municipalité que les écoles. Celles-ci peuvent compléter la demande avec des achats auprès d'agriculteurs régionaux, du territoire rural, de l'état ou national, dans cet ordre de priorité.

Adoptée le 4 juillet 2012, la résolution n° 25 augmente la limite de vente au PNAE de R\$9 mille à R\$20 mille par organisation familiale par année.

Comme plus de 60% de l'agriculture familiale est organisée de façon coopérative ou associative pour traiter et commercialiser la production, l'achat collectif d'intrants et l'utilisation collective d'équipements et d'infrastructures, on considère que cette mesure a été un acquis important pour l'économie solidaire et pour la sécurité alimentaire du pays.

ACTEURS IMPLIQUÉS

Le PNAE représente un exercice complexe de conciliation des actions de nombreux acteurs avec des perspectives et des intérêts ne coïncidant pas toujours, incluant des entités fédérales différentes qui n'entretiennent pas toujours des relations harmonieuses.

Le programme est géré par le Secrétariat de l'agriculture familiale, un organe du ministère du Développement agricole.

Le Forum Brésilien d'économie solidaire (FBES), organisation qui regroupe plus de 130 Forums municipaux, micro-régionaux et d'états et implique directement plus de 3000 entreprises d'économie solidaire, cherche à favoriser la coordination de l'économie solidaire à l'échelle nationale, régionale et municipale et sa participation dans les convocations du Programme d'acquisition d'aliments (PAA).

Les vendeurs sont:

- des agriculteurs familiaux et des entrepreneurs familiaux ruraux, organisés dans des groupes formels et/ou informels.
- des groupes formels: agriculture familiale et entrepreneurs familiaux ruraux regroupés dans des coopératives et associations.
- des groupes informels: groupes d'agriculteurs familiaux organisés qui doivent être représentés par une organisation d'articulation auprès de l'entité exécutrice (l'acheteur).

Les entités d'articulation évaluent et organisent les groupes informels pour élaborer un projet de vente. Ce sont des entités représentatives de l'agriculture familiale et elles accréditent les activités d'agriculture familiale. Ces entités d'articulation ne reçoivent pas de rémunération, ne font aucune vente directe, ne sont pas signataires d'ententes et n'ont aucune responsabilité juridique.

Les acheteurs ou « entités exécutrices » sont les secrétariats d'état, préfectures ou écoles qui reçoivent des ressources directement du FNDE. Ils sont responsables pour l'exécution du PNAE, incluant l'utilisation et l'ajout de ressources financières.

Les bénéficiaires du programme sont les élèves inscrits dans les écoles publiques des réseaux fédéraux, d'état ou du district fédéral. Sont inclus les centres de la petite enfance (incluant les crèches), les écoles primaires et secondaires, les écoles des adultes, les écoles communautaires, les organisations de bienfaisance (y compris les écoles d'éducation spéciale situées dans les zones autochtones et les communautés quilombolas).

COMMENT ELLE A ÉTÉ IMPLÉMENTÉE

Le PAA, créé en 2003, durant le début du premier mandat de Luiz Inácio Lula da Silva pour l'achat de produits des établissements paysans et des communautés traditionnelles comme les peuples autochtones et quilombos, est le résultat d'une entente entre le gouvernement et la société civile et constitue une innovation historique : pour la première fois un gouvernement brésilien définit des ressources exclusives pour l'acquisition de produits provenant de l'agriculture familiale.

Le programme comprend sur trois axes : le PAA-Lait qui promeut et incite la production et la consommation de lait; le PAA-CONAB qui cherche à garantir le revenu de l'agriculteur familial et le PAA- Convenios de Compra Local qui promeut le développement de l'économie sociale, en répondant directement aux demandes de programmes sociaux implémentés par les gouvernements locaux, tel que des banques d'aliments et la collation scolaire.

Le gouvernement brésilien s'est ainsi illustré par son utilisation des achats publics pour le renforcement de l'agriculture familiale. Le PAA, à son tour, a démontré être une alternative viable d'opérationnalisation des programmes gouvernementaux et non-gouvernementaux (notamment en fournissant les écoles). Ce succès mène le gouvernement à adopter une mesure complémentaire: à partir de 2009 le PAA s'incorpore au Programme National d'Alimentation Scolaire (PNAE) qui prévoit que les gouvernements régionaux et les municipalités achètent 30% des aliments du déjeuner scolaire de l'agriculture familiale, en accordant une priorité aux produits organiques.

De son côté, le FBES a promu la création d'outils de géoréférence pour favoriser l'offre et la demande de produits et d'intrants. En 2012, ces efforts ont donné lieu à la création du réseau Brasil Rural (<http://www.redebrasilrural.mda.gov.br/>) par le ministère du Développement agricole. Il s'agit d'une plateforme de commerce en ligne permettant à près de 1 600 coopératives et associations d'agriculteurs familiaux de tous les pays de réaliser des opérations de ventes et d'achats.

RETOMBÉES

Les régions dans lesquelles sont le plus appliquées le PAA sont le Nord-est, une des régions les plus pauvres du pays; le Sud et le Sud-est, les deux régions les plus agricoles.

Durant la première décennie d'opération, le PAA a enregistré 5 300 million de reales (environ 2 200 million de dollars) en investissement et quatre million de tonnes d'aliments achetés jusqu'à aujourd'hui à travers un processus qui ne requiert pas d'appel d'offres et applique les valeurs moyennes du marché.

On estime que d'une part l'initiative favorise une meilleure organisation et une portée commerciale plus large pour l'agriculture familiale. Par contre, organiser la production et la distribution locale pour fournir à cette demande reste un défi. D'autre part, elle assure aux consommateurs une meilleure qualité d'aliments et encourage l'adoption d'habitudes alimentaires saines et un développement local durable.

Cette loi peut être considérée comme un jalon des politiques alimentaires au Brésil, puisqu'elle précise un programme qui, bien qu'existant depuis longtemps, ne comportait pas de lignes directrices ni d'obligations claires pour les entités gestionnaires. On a créé ainsi un lien institutionnel entre l'école, l'enseignement et l'agriculture familiale, par l'achat d'aliments et l'alimentation. Le PNAE peut être inclus parmi les « programmes clés » du futur Système national de sécurité alimentaire et nutritionnelle, non seulement parce qu'il agit dans un domaine clé, mais aussi parce qu'il va au-delà de ses objectifs primaires et donne lieu à des actions intégrées qui expriment l'intersectorialité désirée en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle.

En prenant en compte uniquement l'allocation des fonds fédéraux, l'agriculture familiale accède à un marché institutionnel (d'achats publics) d'au moins R\$ 600 millions par an. Ce marché peut être plus grand s'il y a un supplément budgétaire durant l'année en cours ou si l'achat auprès des fermes familiales passe au-delà du minimum de 30%.

Les avancées du programme sont étudiées depuis 2011 comme exemple international par le Programme Mondial d'Alimentation (PMA) de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) pour qu'il soit répliqué et adapté dans des pays d'Afrique, d'Amérique Latine et du Caribe. Malgré le succès international du programme, au Brésil le gouvernement est critiqué pour ne pas avoir fait progresser le nombre de fermes de famille avec la réforme agricole, un développement qui augmenterait la production issue de l'agriculture familiale.

AUTEURS—COLLABORATEURS—SOURCES

Centre RELIESS: www.reliess.org

Pour en savoir plus : alimentacaoescolar@mda.gov.br

http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/1/compras_alimentacao.pdf

<http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar/2500756>



L'ÉCONOMIE SOCIALE.

ÇA PARLE D'ARGENT ET DE VALEURS HUMAINES.

Le RELIESS est une initiative du Chantier de l'économie sociale