

MODALITÉS D'ACHATS PUBLIQUES DE L'AGRICULTURE FAMILIALE AU BRÉSIL

2

Serie Politiques Sociales et Alimentation



**Centre d'Excellence
contre la Faim**

SERIE POLITIQUES SOCIALES ET ALIMENTATION

CENTRE D'EXCELLENCE CONTRE LA FAIM

Directeur et représentant

Daniel Silva Balaban

Vice-directrice

Cynthia Jones

Coordinateur du projet et éditeur de la série

Gabriel Specht

Responsable de la Communication

Isadora Ferreira

MODALITÉS D'ACHATS PUBLIQUES DE L'AGRICULTURE FAMILIALE AU BRÉSIL

GV AGRO

CENTRE D'ÉTUDES SUR L'AGROBUSINESS DE LA FGV-EESP

Directeur de l'École d'Économie de São Paulo

Yoshiaki Nakano

Coordinateur du Centre d'Agrobusiness de la FGV-EESP et Ambassadeur Spécial de la FAO pour le Cooperativisme

Roberto Rodrigues

Gestionnaire responsable de GV Agro

Cecília Fagan Costa

EQUIPE TECHNIQUE

Auteurs

Mauro de Rezende Lopes

Coordinateur de projets en économie agricole et Professeur de la FGV

Armando Fornazier

Docteur en Développement économique – UNICAMP

Coordinatrice éditoriale

Melina Bandeira

Coordinatrice-adjointe de l'Étude

Edition

Gabriel Specht

Manuela Rodrigues Fantinato

Bruno Correia

Traduction

Patrice Charles François Xavier Willaume

Révision technique et collaboration

Cátia Grisa

Professeur à UFRGS – Campus Litoral Norte

Conception graphique et mise en page

Maria João Pessoa Macedo

Danielle Costa

Photos

Gustavo Stephan

Centre d'Excellence Contre la Faim du PAM

Embrapa

Shutterstock

Hero Images Inc./Corbis/Latinstock

Impression

Athalaia Gráfica e Editora

Tirage

150 unités

COMITÉ DE DIRECTION

Cette étude a bénéficié de l'inestimable concours d'un groupe d'experts dans le domaine des achats institutionnels d'aliments et dans celui de la sécurité alimentaire, qui a orienté et accompagné l'évolution du travail, en vue d'assurer l'indispensable qualité technique et analytique de cette production.

Maximo Torero

Directeur de la Division Marchés, Commerce et Institutions, IFPRI, Washington

Ivan Cossio Cortez

Chargé de programme de pays, Division Amérique Latine et Caraïbes, FIDA, Rome

Clare Mbizule

Conseillère, Apprentissage et partage, Achats pour le progrès (P4P), PAM, Rome

Gustavo Lund Viegas

Analyste, Ingénieur-Agronome, Gestionnaire responsable, Surintendance de soutien à l'Agriculture Familiale, Direction de politique agricole et d'information, Conab, Brasília

Marco Antonio Rodriguez Pinto

Technicien de planning, Surintendance d'appui à l'agriculture familiale, Direction de politique agricole et d'information, Conab, Brasília

Denise Reif Kroeff

Directrice, Département de soutien à l'acquisition et à la commercialisation de la production familiale, Secrétariat à la Sécurité alimentaire et nutritionnelle, Ministère du Développement Social et de la Lutte Contre la Faim

Janaína Kern da Rosa

Directrice-adjointe, Département de soutien à l'acquisition et à la commercialisation de la production familiale, Secrétariat à la Sécurité alimentaire et nutritionnelle, Ministère du Développement Social et de la Lutte Contre la Faim

Helte Leepkain dos Santos

Coordinatrice-générale des acquisitions et de la distribution d'aliments, Secrétariat national à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, Ministère du Développement Social et de la Lutte Contre la Faim

Ce rapport se fonde sur une recherche financée par la Fondation Bill & Melinda Gates. Ses constatations et conclusions sont de la responsabilité des auteurs et ne reflètent nécessairement pas les positions ou les politiques des sponsors.

REMERCIEMENTS

La réalisation de cette étude n'aurait pas été possible sans la précieuse collaboration d'Andrea Polo Galante, nutritionniste de la FAO, et des collaborateurs et nutritionnistes du FNDE. Nos remerciements vont également à la Fondation Bill & Melinda Gates, au personnel du Centre d'Excellence contre la Faim du PAM, et tout particulièrement à l'équipe de gestion, de communication, et d'appui technique du programme, qui a tellement contribué à l'exécution de ce projet. Un merci tout particulier à l'équipe de la Fondation Getúlio Vargas, qui n'a pas ménagé ses efforts pour mener à bien cette étude.

MODALITÉS D'ACHATS PUBLIQUES DE L'AGRICULTURE FAMILIALE AU BRÉSIL

Serie Politiques Sociales et Alimentation

2



Centre d'Excellence
contre la Faim

Index

- 06 **Présentation**
- 08 **Synthèse Exécutive**
- 15 **Introduction**
- 19 **Achats auprès des agriculteurs familiaux pour le Pnae**
- 33 **Le PAA, son organisation institutionnelle et ses modalités**
- 38 **Achat et Don Simultanés**
- 38 Achat et Don Simultanés exécutés par la voie de la Conab
- 45 Modalité Achat et Don Simultanés exécutés par les États et les municipalités
- 50 **Aide à la Formation de Stocks**
- 54 **Achat Direct auprès de l’Agriculture Familiale**
- 58 **Encouragement à la Production et à la Consommation de Lait**
- 62 **Achat Institutionnel**
- 66 **Achat de Semences**
- 71 **Leçons tirées de l’évolution des marchés institutionnels d’aliments au Brésil**
- 77 **Chemins à suivre pour les programmes**
- 80 **Références**
- 82 **Liste de Sigles**

Présentation

Le Programme National d’Alimentation Scolaire (Pnae) et le Programme d’Acquisition d’Aliments (PAA) sont deux initiatives du gouvernement brésilien tournées vers l’achat de denrées alimentaires auprès des agriculteurs familiaux. Ces achats sont réalisés localement et impactent de façon positive les revenus des agriculteurs et le développement de l’agriculture familiale dans les territoires où ces systèmes sont implantés.

Cette étude expose les principales particularités liées à la mise en œuvre des deux programmes, en mettant l’accent sur les processus opérationnels impliqués. Les structures juridiques et institutionnelles et les aspects normatifs et opérationnels – outre la chaîne des responsabilités de chacun des organes publics et autres organisations engagés dans l’accomplissement des modalités de chacun des deux programmes institutionnels – sont également mises en relief.

Le texte fait ressortir de façon détaillée l’expérience, la législation et les processus opérationnels impliqués dans chacun des programmes, pour que d’autres pays puissent s’en inspirer et réfléchir sur le potentiel de développement de stratégies similaires à l’intérieur de leurs propres contextes.

L’action conjuguée du Pnae et du PAA engendre une formidable demande structurée d’aliments. Elle représente en fait le marché le plus étendu jamais proposé à l’agriculture familiale

brésilienne. L’expression « demande structurée » décrit les efforts déployés pour connecter cette demande, aussi puissante que prévisible, au secteur de l’agriculture familiale brésilienne par le biais principalement d’un système d’achats publics.

Fort de cette association, le gouvernement devient maintenant capable de procurer aux agriculteurs familiaux les conditions nécessaires pour améliorer leur production et augmenter leurs revenus. L’effet de réduction de la pauvreté est potentialisé par le fait que les aliments achetés par ces programmes se destinent à des populations vulnérables à l’insécurité alimentaire, comme les enfants, les adolescents et les personnes assistées par le réseau public d’enseignement ou secourus par les entités socio-assistentielles.

Ces programmes – en plus de diverses autres initiatives couronnées de succès – ont attiré l’attention de plusieurs pays en voie de développement sur la façon dont le Brésil est parvenu à maîtriser le fléau de la faim et celui de l’extrême pauvreté. L’expérience brésilienne pourra leur servir d’inspiration pour développer leurs propres politiques et programmes. Malheureusement, cependant, les études et analyses sur l’expérience brésilienne sont encore peu nombreuses.

Pour cette raison, le Centre d’Excellence Contre la Faim du Programme Alimentaire Mondial a établi un partenariat avec la

Fondation Bill & Melinda Gates (BMGF) pour réaliser des études sur l'expérience brésilienne d'achats institutionnels d'aliments, et tout particulièrement sur les programmes gouvernementaux qui acquièrent des aliments auprès des agriculteurs familiaux. Les résultats des recherches entreprises sont diffusés non seulement entre les gouvernements mais également transmis à d'autres acteurs souhaitant développer de semblables stratégies.

Le résultat du travail ici présenté est une série de cinq études qui abordent les différentes dimensions du programme d'achats institutionnels brésiliens. La première étude analyse l'historique des divers aspects des achats institutionnels d'aliments en insistant sur les facteurs qui ont conduit au scénario actuel de privilège des actions d'achat d'aliments auprès des agriculteurs familiaux. La deuxième étude explore le fonctionnement des modalités d'achats institutionnels auprès de l'agriculture familiale, tandis que la troisième se penche sur l'échelle des achats institutionnels d'aliments.

Deux autres études complètent la série. La première aborde de façon détaillée le coût des achats institutionnels du Pnae, tandis que la deuxième effectue une analyse des coûts et bénéfices engagés et du modèle d'investissements du Pnae, en plus d'apprécier les avantages apportés à la nutrition, la santé et l'éducation des élèves desservis par le programme, étant donné que celui-ci

acquiert une partie de ses aliments auprès de l'agriculture familiale.

Les informations dispensées par cette recherche aideront à clarifier le contexte, le fonctionnement et les avantages potentiels des politiques sociales et programmes liés au système d'achats institutionnel de produits gérés par l'agriculture familiale. Elles signalent les facteurs susceptibles d'influencer la mise en œuvre de ces programmes et permettent d'estimer l'étendue de leur réalisation. De plus, les études font ressortir les impacts de ce système d'achats institutionnels faits à l'agriculture familiale sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

Cette série d'études est ainsi une contribution importante aux efforts de coopération Sud-Sud, du fait d'apporter des éléments d'éclairage aux dialogues entre les pays intéressés à améliorer ou à créer des programmes et des politiques visant à dominer la faim et la pauvreté.



DANIEL BALABAN
Directeur du Centre d'Excellence Contre la Faim
du Programme Alimentaire Mondial

Synthèse Exécutive

Le Brésil s'est doté d'un des plus vastes programmes d'achats gouvernementaux aux agriculteurs familiaux du monde. Dans le cadre de la stratégie Faim Zéro, lancée en 2003, le gouvernement a commencé à acheter la production des petites exploitations agricoles familiales et, depuis lors, n'a cessé d'élargir la mise en œuvre de politiques et de programmes favorisant l'accès de ces petits agriculteurs au marché des aliments. Pour ce faire, le gouvernement brésilien a mis au point diverses modalités, procédures et processus d'achats et les a introduit dans les programmes existants d'achats institutionnels. Le but de cette étude est d'analyser et de documenter ces différentes modalités et processus, et de partager les résultats du programme avec les pays désireux d'insérer ces stratégies ou d'autres initiatives semblables dans leurs politiques de développement et de lutte contre la faim.

Cette étude aborde deux programmes à grande échelle tournés vers l'agriculture familiale : le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae) et le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA). La mécanique qui soutient les deux programmes est diversifiée. Dans certains cas, ces programmes fonctionnent en tant que réseaux de protection sociale, aussi bien pour les populations

en situation d'insécurité alimentaire, que pour les propres agriculteurs familiaux. À d'autres moments, ils jouent le rôle de régulateurs des prix, du fait d'assurer un prix minimum à ces agriculteurs. Le processus commercial de base, les structures juridiques et institutionnelles, les aspects réglementaires et opérationnels et la chaîne de responsabilité au sein des organes gouvernementaux et autres organisations, sont l'objet de commentaires détaillés dans la version complète de cette étude.

Résultats

En 2003, le gouvernement fédéral lance la stratégie Faim Zéro et institue des actions visant à promouvoir la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et à éradiquer la faim au Brésil. L'élément-clé de ces actions - le système d'achats institutionnels à l'agriculture familiale - est commun au Pnae et au PAA. Les processus opérationnels des achats publics d'aliments auprès des exploitations agricoles familiales de chacun des programmes sont expliqués plus en détail dans cette étude.

Le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae)

Le Pnae est le plus ample programme universel d'alimentation scolaire du monde et le troisième en nombre d'étudiants bénéficiaires. Il a été inclus

en 2003 dans l'initiative Faim Zéro, pour assurer à près de 45 millions d'élèves l'accès à une alimentation de qualité. Après plusieurs années de fonctionnement réussi du PAA, le Pnae a subi, en 2009, une refonte pour faciliter l'accès des agriculteurs à ce marché, grâce à l'adoption d'une loi stipulant que 30 % des ressources fédérales pour les repas scolaires devraient dorénavant se destiner à l'achat de denrées alimentaires provenant d'exploitations agricoles familiales accréditées.

Le Pnae est un programme décentralisé. De cette sorte, chaque État fédéré et chaque municipalité doivent s'assurer le concours des services d'un(e) nutritionniste chargé de composer les menus de l'école. Les menus scolaires doivent se conformer aux normes nationales sur la nutrition et en même temps utiliser la production alimentaire locale en tenant compte de la saisonnalité et la disponibilité. L'école devra offrir des menus

équilibrés, des aliments cuits et frais et éviter les aliments traités présentant des taux élevés de sodium, de graisse et de sucre.

Pour l'acquisition des denrées destinées à être consommées, les gouvernements des États et des municipalités recourent à un processus simplifié d'appel d'offres spécialement créé pour faciliter l'accès des agriculteurs à la demande institutionnelle d'aliments : l'Appel Public. Cette procédure requiert tout d'abord l'établissement d'une liste d'aliments contenant les quantités, les spécifications d'emballage et le calendrier de livraison des produits demandés.

Une fois l'appel publié, les agriculteurs familiaux, ou leurs organisations, présentent leurs offres. Celles-ci doivent définir les produits offerts, les quantités et les délais de livraison. Après la sélection des offres, un contrat est signé entre l'organe d'exécution - secrétariats à l'éducation de la

municipalité ou de l'État fédéré, et l'agriculteur ou l'organisation d'agriculteurs – contenant les conditions et les obligations de fourniture d'aliments. En cas de problèmes de production, les agriculteurs auront toujours la possibilité de modifier le type et/ou la quantité de produits.

Les prix sont évalués et fixés à l'aide d'enquêtes réalisées au moins auprès de trois marchés locaux ou régionaux, mais en priorisant toujours le marché local. Les frais de conditionnement et de transport des produits jusqu'aux points de livraison ou jusqu'aux écoles pourront être surajoutés aux prix offerts. Dans le cas de produits biologiques certifiés les prix normaux pourront être majorés de jusqu'à 30 %.

Le contrôle de la qualité (surtout celle des produits frais) est réalisé à l'école, au

moment de la livraison des produits. L'entité bénéficiaire (un représentant de l'école) émet un reçu contresigné par l'agriculteur. Le procès-verbal de réception, ainsi que la facture de l'agriculteur, sont envoyés à l'organe d'exécution pour que celui-ci effectue le paiement.

Tout ce processus est accompagné par un organisme de contrôle social : le Conseil alimentaire en milieu scolaire, qui supervise la mise en œuvre du Pnae au niveau local. Le CAE est composé de sept membres issus majoritairement de la société civile.

Le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA)

Lancé en 2003, le Programme d'Acquisition d'Aliments

(PAA) est l'un des éléments principaux du réseau de sécurité alimentaire de l'initiative Faim Zéro. C'est le PAA qui a pavé le chemin du système d'achats d'aliments du Pnae. Le PAA comporte six modalités différentes, chacune d'elles dotée d'objectifs spécifiques. Le programme est en évolution constante car les modalités existantes sont continuellement revues et refondues, tandis que de nouvelles modalités sont formulées et lancées. Les processus d'exploitation de chacune des modalités sont expliqués de façon détaillée dans l'étude.

ACHAT ET DON SIMULTANÉS (CDS)

Sous cette modalité, le gouvernement acquiert des aliments à l'agriculture familiale et en fait don à des

entités socio-assistentielles : restaurants communautaires, institutions de charité, hôpitaux, entre autres. Cette modalité est mise en œuvre par la Companhia Nacional de Abastecimento - Conab (Compagnie Nationale d'Approvisionnement), mais également, de façon indépendante, par les États et les municipalités.

Lorsque cette opération est réalisée par la Conab, les organisations d'agriculteurs familiaux (coopératives et associations) soumettent une Proposition de participation par le truchement d'une plate-forme Internet en ligne (PAANet) indiquant les produits et les quantités susceptibles d'être livrées aux entités bénéficiaires qualifiées. Après la remise des documents nécessaires à la Conab, un contrat est signé entre cette Compagnie et l'organisation

des agriculteurs. Les prix sont établis par la Conab sur la base d'une enquête de marché effectuée auprès de trois marchés grossistes régionaux, portant sur les prix pratiqués au cours des douze derniers mois. Le contrôle de la qualité est effectué par l'entité bénéficiaire qui signe un Procès-verbal de réception et d'acceptabilité auprès de l'organisation d'agriculteurs concernée. Le versement du paiement est effectué par la Conab après réception du certificat de qualité et de la facture émise par l'organisation d'agriculteurs.

Lorsque l'opération est pratiquée par les États ou les municipalités, la Proposition de participation est présentée sur une plate-forme en ligne appelée SISPAA, et soumise à l'approbation du Ministère du Développement Social et de la Lutte Contre la Faim.

Ensuite un Appel Public est réalisé, indiquant les produits et les quantités demandés, Le contrôle de la qualité est exercé par l'entité bénéficiaire. Le paiement est déposé directement sur le compte-courant bancaire individuel des agriculteurs.

AIDE À LA FORMATION DE STOCKS (CPR-STOCK)

Cette modalité a été introduite pour appuyer les stratégies de marché des agriculteurs et procurer à ceux-ci la possibilité d'obtenir des prix plus favorables que ceux qui sont pratiqués à l'occasion de la récolte, moyennant le traitement et le stockage de leur production. Les produits stockés seront revendus plus tard à de meilleurs prix. Les organisations d'agriculteurs feront parvenir à la Conab leurs propositions et celle-ci

fixera les prix à l'aide d'une méthodologie particulière. Les contrats entre la Conab et les organisations d'agriculteurs seront alors signés. Les crédits concédés aux organisations d'agriculteurs devront être remboursés au terme du contrat, majorés d'un taux d'intérêt de 3 % l'an.

ACHAT DIRECT AUPRÈS DE L'AGRICULTURE FAMILIALE (CDAF)

Cette modalité assure l'établissement, par le gouvernement, d'un prix minimal d'achat pour certains produits et aliments traités par les agriculteurs familiaux. Le riz, la noix de cajou, la châtaigne du Brésil, la farine de manioc, les haricots, le maïs, le sorgho, le blé, le lait en poudre, le lait pasteurisé et la farine de blé sont inclus dans cette modalité. Les prix

sont calculés tous les ans par la Conab. Les achats sont réalisés par des unités régionales créées à cet effet. Les produits doivent être propres et triés selon les exigences des normes officielles. Cependant, les frais associés à ces opérations devront être supportés par les agriculteurs. Le paiement s'effectuera dès réception de la facture par la Conab.

ENCOURAGEMENT À LA PRODUCTION ET À LA CONSOMMATION DE LAIT (PAA-LAIT)

Pour encourager la production locale de lait et favoriser la sécurité alimentaire et nutritionnelle, cette modalité prévoit l'achat de lait de vache et de lait de chèvre auprès des agriculteurs familiaux dans le Nord-est du Brésil – la région la plus pauvre du pays. Cette modalité est mise en œuvre

par les gouvernements de la région. Le lait est offert gratuitement aux communautés en situation d'insécurité alimentaire, avec priorité aux femmes qui allaitent, aux enfants de 2 à 7 ans et aux personnes âgées. Ceux qui participent à ce programme peuvent recevoir jusqu'à 7 litres de lait par semaine. Le prix payé aux agriculteurs pour le litre de lait sera revu tous les six mois et accompagnera les prix pratiqués par marchés locaux et régionaux.

ACHAT INSTITUTIONNEL

Créée pour développer les achats institutionnels effectués auprès de l'agriculture familiale, cette modalité récemment adoptée permet aux gouvernements des États et autres institutions publiques d'acheter directement des denrées auprès des

agriculteurs familiaux et de leurs organisations. Ces achats n'impliquent aucun financement fédéral supplémentaire. Les institutions qui acquièrent régulièrement des aliments tels que les hôpitaux, les universités et l'armée, constituent maintenant de nouveaux marchés institutionnels pour l'agriculture familiale. Les achats sont faits à partir des budgets existants moyennant la procédure simplifiée d'achats du PAA. Cette modalité a été adoptée en 2013. Le processus commence par un appel public indiquant les types et quantités d'aliments à acheter, ainsi que les conditions de fourniture. Les prix sont fixés par l'institution publique à l'aide d'une enquête auprès de trois marchés locaux sur les prix pratiqués ou tout simplement en accompagnant les prix pratiqués par le Pnae (lorsque disponibles). Le contrat

est signé entre l'institution acheteur et les agriculteurs. Le contrôle de la qualité et le paiement sont effectués selon les normes habituelles de chaque institution.

ACHAT DE SEMENCES

Lancée en 2014, afin de contourner les problèmes posés par la pénurie de semences après les périodes de sécheresse prolongée, cette modalité procure un nouveau marché institutionnel pour la vente à d'autres agriculteurs de semences et plants produits par les agriculteurs familiaux. En plus d'ouvrir un nouveau marché, cette modalité permet d'offrir gratuitement les semences disponibles aux agriculteurs en situation de vulnérabilité. L'opération se réalise de la façon suivante : la Conab reçoit une proposition d'achats de semences

envoyée par les représentants d'institutions qui travaillent auprès des exploitations agricoles familiales. La proposition doit indiquer le nom des bénéficiaires, les quantités de semences à acheter, la stratégie de distribution et la justification de l'acquisition. Les bénéficiaires sont des familles rurales pauvres, les femmes agriculteurs, les bénéficiaires de la réforme agraire, les indigènes, les communautés quilombolas et les producteurs de denrées agricoles biologiques. Aucune semence génétiquement modifiée ne peut être achetée. Les prix sont fixes à l'aide d'enquêtes réalisées auprès au moins de trois marchés locaux ou régionaux qui vendent des produits similaires et peuvent englober les coûts de logistique correspondant aux livraisons faites aux bénéficiaires. Le paiement est effectué par la Conab.



Introduction

En 2003, le gouvernement fédéral a mis en place un ensemble d'actions dans le but de promouvoir et de favoriser la sécurité alimentaire et nutritionnelle, susceptibles d'éliminer la faim au Brésil. Insérées et articulées au sein du Projeto Fome Zero (Projet Faim Zéro), ces actions envisageaient la création de politiques d'accès à l'alimentation, la mise en œuvre de politiques de génération de revenus, la réalisation d'actions de renforcement de l'agriculture familiale et d'élargissement de l'offre d'aliments de base, en plus de la constitution d'instruments de concertation, de mobilisation et de contrôle social. Parmi ces actions, les achats gouvernementaux, dans le cadre du Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA) et plus tard dans celui du Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae), occupent une place particulière.

L'agriculture familiale a commencé à attirer l'attention des politiques publiques de façon exclusive et particulière, au cours des années 1990, à partir de l'institution d'un système de crédit différencié favorisant les petits agriculteurs, par le biais du Programme National de

Renforcement de l'Agriculture Familiale (Pronaf). Au cours des années 2000, le processus de reconnaissance institutionnelle de cette catégorie a été consolidé et a été défini par la loi n° 11 326/2006 (Flexor et Grisa, 2014).

Implanté au cours des années 1950, le Pnae a subi une reformulation importante en 2009 : au moins 30 %

des ressources transférées par le Fond National pour le Développement de l'Éducation (FNDE) – entité créée lors des années 1960 pour appuyer et réaliser des actions favorisant l'éducation – aux organismes d'exécution (les secrétariats à l'éducation des États et des municipalités ou du District fédéral, et les écoles fédérales) pour répondre aux besoins de l'alimentation scolaire,

FAIM ZÉRO

Le Projet Faim Zéro - Une proposition de politique de sécurité alimentaire pour le Brésil a été formulé en 2001 par l'Instituto Cidadania, dont l'un des coordonnateurs était Luiz Inácio Lula da Silva, élu plus tard, en 2002, Président de la République. Ce projet est la synthèse des travaux de représentants d'organisations non gouvernementales (ONGs), d'instituts de recherche, de syndicats, d'organisations populaires et de mouvements sociaux, ainsi que d'experts provenant du Brésil entier, liés à la question de la sécurité alimentaire.

AGRICULTURE FAMILIALE

Un agriculteur est considéré familial lorsqu'il utilise de façon prédominante la main-d'œuvre de sa propre famille pour réaliser ses activités économiques, lorsqu'au moins 50 % du revenu familial provient de ces activités et lorsqu'il dispose de terres d'une superficie de jusqu'à quatre modules fiscaux. Un module fiscal est la surface de terre d'une propriété agricole suffisante pour qu'une famille puisse subsister au moyen d'activités agricoles. Cette mesure oscille, dans le pays, d'une municipalité à l'autre, en fonction de la vocation agricole et du climat de cette municipalité, et est fixée par l'Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire (Incra).

devraient désormais être affectés à l'achat de produits alimentaires provenant de l'agriculture familiale. À partir de ce moment, le Pnae est devenu un lien important entre l'agriculture familiale et la sécurité alimentaire et nutritionnelle des élèves visés par le programme. Il convient de souligner que dans certaines régions du Brésil, l'alimentation offerte à l'école est le repas le plus complet de la journée consommé par les élèves. En encourageant la consommation de produits alimentaires provenant de la culture familiale plus frais et plus différenciés – le Pnae favorise l'accès des étudiants brésiliens à une alimentation plus équilibrée en termes nutritionnels.

Ce changement des règles de fonctionnement du Pnae découle de l'expérience accumulée par le PAA dans les marchés institutionnels. Le PAA a été créé en 2003 dans le but de créer des liens entre l'agriculture familiale et les organisations publiques et privées chargées de répondre aux besoins de

la consommation des groupes en situation de pénurie alimentaire ou de vulnérabilité sociale (Delgado, Conceição et Oliveira, 2005; Schmitt, 2005). En termes généraux, l'État acquiert des aliments auprès des exploitations d'agriculture familiale et les affecte aux populations exposées à l'insécurité alimentaire, à l'approvisionnement du réseau de services et d'assistance sociale, et à la constitution de stocks publics d'aliments destinés à l'approvisionnement social ou à des actions de vente.

Au sein de cet ensemble de services, il faut également inclure l'offre, d'une façon générale, de services d'accueil aux familles et aux personnes dont les liens familiaux ont été rompus ou fragilisés, de façon à assurer à celles-ci une protection intégrale dans le cas d'entités et d'organisations d'assistance sociales inscrites au Conseil municipal d'assistance sociale. En ce qui concerne les dons de paniers d'aliments, l'unité d'accueil devra conserver soigneusement une liste des personnes bénéficiaires contenant

au minimum le nom complet et le nom de la mère, et lorsque possible, le numéro du Registre de Personnes Physiques (CPF) et le Numéro d'Identification Sociale (NIS).

Les marchés institutionnels représentent de cette sorte un mécanisme important d'action des politiques publiques, aussi bien du côté du producteur que de celui du consommateur. Ils constituent une opportunité d'accès au marché et à des meilleurs revenus pour les agriculteurs familiaux, ils permettent d'assurer non seulement l'approvisionnement d'aliments sains, mais également l'amélioration de la qualité des aliments servis dans des établissements publics comme des écoles, des hôpitaux et des banques d'aliments.

Ces expériences ont suscité beaucoup de débats au sein du milieu académique et des organisations sociales nationales, et ont attiré l'attention internationale. Dans le milieu académique, les marchés institutionnels sont devenus un thème

RÉSEAU DE SERVICES ET D'ASSISTANCE SOCIALE

Le Système unique d'assistance sociale (Suas) est un réseau public chargé d'organiser, de façon décentralisée, des projets et des services sociaux destinés aux couches de la population en situation de vulnérabilité sociale (familles nécessiteuses, personnes en situation de risque, personnes dont les droits ont été violés, en situation d'abandon ou soumises à de mauvais traitements).

Le réseau de services et d'assistance sociale est constitué des unités suivantes :

- Centre de référence d'assistance sociale (Cras). Porte d'entrée de l'assistance sociale, ce centre offre des services de protection sociale dans les zones exposées à la vulnérabilité et au risque social
- Centre de Référence Spécialisé en Assistance Sociale (Creas) – du ressort de la gestion municipale, de celle des États ou régions. Le Creas fournit des services aux personnes et aux familles en situation de risque personnel ou social, en raison de violations de leurs droits ou en situation de contingence exigeant l'intervention spécialisée d'une protection sociale particulière
- Centre de référence spécialisé pour la population sans domicile fixe (Centre POP) - accueil spécialisé destiné à la population adulte en situation de rue, encourageant la convivialité en groupe, la convivialité sociale et le développement de relations de solidarité, d'affection et de respect

récurrent, objet de bon nombre de recherches, d'études, de thèses, de dissertations et d'articles sur le PAA et le Pnae. Dans le cadre politique et institutionnel, ces programmes ont encouragé la création d'initiatives similaires dans certains États brésiliens. Les États de Rio Grande do Sul, de São Paulo et le District fédéral, par exemple ont également mis en place des programmes d'achats auprès de l'agriculture familiale similaires au PAA par le biais de leurs organisations représentatives, de façon à répondre aux besoins d'un grand nombre d'organisations publiques. Dans l'État de Rio Grande do Sul, ce programme porte le nom de *Compras Coletivas* (achats collectifs) ; à Sao Paulo, il existe sous le nom de *Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social (PPAIS)*; et dans le District fédéral, il existe sous le nom de *Programa de aquisição da produção agrícola (Papa/DF)*.

Au niveau mondial, plusieurs pays ont déjà manifesté leur intérêt par rapport à l'expérience brésilienne de conjonction entre les marchés institutionnels d'agriculture familiale et la fourniture de denrées alimentaires destinées aux programmes de lutte contre la faim. Des projets pilotes sont déjà en cours d'exécution dans certains pays. Milhorange (2013) mentionne le Programme *Purchase from Africans for Africa* (Achats aux Africains pour l'Afrique), plus communément connu sous le nom de PAA Afrique, comme exemple de la diffusion internationale de politiques publiques brésiliennes. D'après Souza (2012), le PAA Afrique s'est inspiré du modèle des marchés institutionnels du Brésil (PAA et Pnae) en tenant compte

cependant des particularités de la conjonction locale : capacité institutionnelle, profil des agriculteurs et de la production, projets et mécanismes de mise en œuvre des programmes de sécurité alimentaire. A l'occasion d'une autre initiative d'incitation à la création de marchés institutionnels, le gouvernement brésilien, en collaboration avec le bureau régional de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO, en anglais) de l'Amérique latine, a soulevé la possibilité de la création d'un mécanisme d'Achats Directs auprès de l'Agriculture Familiale pour répondre aux besoins de l'alimentation scolaire de huit pays d'Amérique Latine : la Bolivie, la Colombie, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, le Paraguay et le Pérou. Un document a été ainsi élaboré sur ce sujet *Alimentación Escolar y las posibilidades de compra directa de la Agricultura Familiar: Estudio de caso de ocho países* (FAO, 2013), envisageant les possibilités de création de marchés institutionnels dans ces pays.

L'expérience, la législation et la réglementation régissant les deux programmes brésiliens peuvent être utiles à d'autres pays souhaitant mettre en place des actions similaires, en tenant compte, naturellement, de leurs contextes, juridiques, institutionnels et de financement particuliers. Il est clair que les conditions d'exécution des programmes de lutte contre la faim ne sont pas directement, ni automatiquement transférables d'un pays à l'autre. Cependant, il est utile de mieux connaître les expériences d'autres pays et d'extraire des leçons de leur potentiel, de leurs difficultés, limites et défis.

Ceci dit, le but de cette étude est de décrire les modalités d'achats publics de produits alimentaires auprès des exploitations agricoles familiales, en mettant l'accent sur leurs procédures légales (normatives) et opérationnelles au sein d'une chaîne de responsabilités, de tâches et d'actions menées par les acteurs impliqués, et sur le processus de mise en œuvre des modalités du PAA et du mode de fonctionnement du Pnae. Du fait de l'intérêt suscité à l'international, il convient de décrire en détail les mesures adoptées par les agents impliqués dans les programmes en cours au Brésil, dans le but de mieux comprendre leur organisation et de divulguer leurs expériences. Pour ce faire, en plus des recherches effectuées au niveau de la législation, des règlements et des normes employés lors des procédures normatives et des programmes, des entretiens ont été également réalisés auprès des professionnels impliqués, sur les détails d'exploitation essentiels à la mise en œuvre des programmes, mais également des visites aux institutions et organisations responsables de la construction de projets dans le champ de leurs responsabilités. Les entretiens et les observations sur le terrain peuvent aider à comprendre comment fonctionne la construction de projets dans la pratique locale. Ces instruments ont aidé à identifier les chaînes de gouvernance, les responsabilités, les tâches et les actions nécessaires à la mise en œuvre des deux programmes.

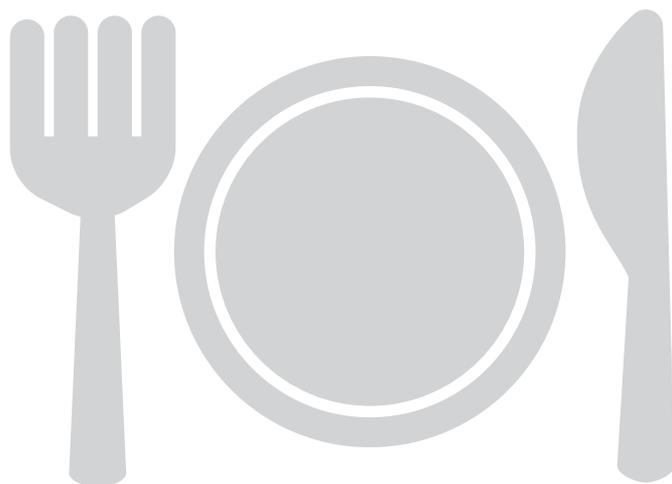


Achats auprès des agriculteurs familiaux pour le Pnae

Le Pnae est le plus vaste programme d'alimentation universelle du monde, et le troisième en nombre d'élèves desservis, derrière l'Inde et la Chine. Ce programme répond aux besoins alimentaires des élèves qui fréquentent les établissements publics d'enseignement et fonctionne sans interruption, dans l'ensemble du pays, depuis sa création, au cours des années 1950. Au fil de son histoire, les achats étaient centralisés par le Gouvernement fédéral jusqu'à 1994, lorsque la coordination a été déléguée aux États et aux municipalités, mais toujours au moyen d'appels d'offres, conformément aux dispositions de la loi n° 8 666/1993 (Turpim 2008; Belik et Chaim, 2009). En dépit des diverses réformes institutionnelles survenues au cours de cette période,

ce format - centralisation (puis décentralisation) et appel d'offres - a engendré certaines distorsions dans le système d'exploitation, telles que l'acquisition d'aliments industrialisés, sans lien commun avec la culture alimentaire et la production locale, attelée aux entreprises de l'industrie agro-alimentaire, plus concurrentielles lors des processus d'appel d'offres. La décentralisation,

en 1994, a contribué à réduire la concentration ces entreprises au sein du marché institutionnel d'alimentation scolaire, permettant de cette sorte l'insertion d'entreprises de plus petite taille, et mieux insérées dans le contexte régional des écoles. Toutefois, ce changement n'avait prévu aucun mécanisme explicite d'appui à l'agriculture locale, aux agriculteurs familiaux et à un régime alimentaire plus sain (Turpim, 2008).



LOI N° 8 666 x APPEL PUBLIC

La loi n° 8 666, du 21 juin 1993, connue sous le nom de Loi des appels d'offres et des contrats administratifs, a institué des normes pour les appels d'offres et les contrats de l'administration publique. Bien que l'objectif soit de discipliner les marchés publics de services et de produits, les critères adoptés, comme le prix de l'offre, et l'échelle, entraînent l'exclusion de nombreuses organisations de ces marchés. Ils restreignent, d'une façon générale, la participation au marché institutionnel de la majorité des agriculteurs familiaux, compte tenu de la concurrence des entreprises, organisées le plus souvent à partir d'échelles élevées de production ce qui baisse les coûts de production. Mais l'utilisation d'autres mécanismes, tels que les appels publics, permet que l'État puisse acquérir ces produits à des prix compatibles avec le marché, et mieux délimiter les organisations et les acteurs sociaux qui participeront à cette négociation. À la différence du mécanisme d'appel d'offres établi par la loi n° 8 666 – où normalement le vainqueur du contrat est celui qui offre les produits au prix le plus réduit – dans le cas de l'appel public le prix est déjà préalablement établi. Par conséquent, avant le lancement de cette modalité, il sera nécessaire de procéder à des enquêtes sur le prix des produits à acquérir.

L'Appel Public est une procédure administrative tournée vers la sélection de la meilleure offre de produits de la part des bénéficiaires et des d'organisations de fournisseurs. C'est une espèce « d'appel d'offres public », où est indiquée la gamme des aliments requis et tous les renseignements concernant la typification de ceux-ci. Dans le cas du Pnae, l'entité d'exécution est dispensée de la réalisation d'un appel public lorsque l'une des conditions suivantes est susceptible d'être prouvée :

- Impossibilité d'émission du document fiscal correspondant
- Impossibilité de fourniture régulière et constante des denrées alimentaires, pour autant que la saisonnalité soit respectée
- Conditions hygiéniques et sanitaires non-adéquates

Dans le cadre du mécanisme prévu pour les achats d'aliments auprès des exploitants de l'agriculture familiale, les dispositions de la loi n° 11 947/2009, recommandent l'utilisation de l'Appel Public. Élaboré par l'organisme d'exécution, il doit contenir suffisamment d'informations pour que les vendeurs puissent formuler correctement leurs projets de vente de denrées alimentaires provenant de l'agriculture familiale. Il est indispensable, dans ce type de mécanisme, que certains renseignements soient fournis, tels que les types d'aliments demandés, les quantités, le classement de la qualité et du conditionnement, les prix, le calendrier des livraisons (quotidien, hebdomadaire, mensuel et période de livraison) et le lieu de livraison. En cas de besoin, il est possible de remplacer un aliment par un autre produit nutritionnellement corrélatif et autorisé par le nutritionniste responsable cité dans le même appel public.

Les organismes d'exécution peuvent réaliser plus d'un Appel Public par an si pour des raisons de commodité et d'occasion cela pourrait faciliter la procédure d'achat, à l'égard de la saisonnalité des produits, ou en raison de problèmes climatiques ou d'un autre ordre. Certains organismes d'exécution, comme les municipalités, peuvent lancer des appels publics régionalisés destinés à des écoles situées dans certaines zones de la municipalité et même par écoles individualisées. Dans ce cas, cependant, même si la municipalité décentralise les achats, elle demeurera l'organisme d'exécution du projet responsable de la reddition de comptes auprès du FNDE. Les organismes d'exécution devront publier les avis d'appel public d'alimentation scolaire dans un journal à grande circulation locale et sous la forme de mural à ample circulation, en plus de divulguer leurs adresses Internet, si celles-ci existent. Si nécessaire, la divulgation pourra être également faite dans un journal qui circule dans la région, dans l'État, ou dans l'ensemble du pays, sur les radios locales et sur le Réseau Brésil Rural, un portail créé par le Ministère du Développement Agraire (MDA), qui met en contact les producteurs familiaux, par le biais de leurs associations et coopératives, et les fournisseurs des intrants nécessaires à la production, ce qui facilite la réalisation d'enquêtes de prix et les achats collectifs de matières premières, de machines, et de matériel et outils agricoles.

Un autre outil offert par ce portail est le registre des appels publics d'achats à l'agriculture familiale, qui permet aux agriculteurs familiaux et leurs organisations de prendre connaissance des demandeurs des aliments qu'ils produisent. Les avis d'appels publics devront demeurer ouverts pour la réception des projets de vente, pendant une période minimale de 20 jours.

Ce scénario a commencé à changer, de façon encore embryonnaire, lors de la création du PAA (loi n° 10 696/2003). Par le biais du programme, une partie des aliments achetés a commencé à être utilisée par les écoles sous la forme d'aliments complémentaires acquis à l'aide de ressources spécifiques du Pnae. Pour cela, des modalités existaient déjà au sein du PAA, opérées par la Compagnie Nationale d'Approvisionnement (Conab), par les administrations des États et les administrations municipales à l'aide de ressources provenant de conventions avec le Ministère du Développement Social et de la Lutte Contre la Faim (MDS). De cette sorte, le Décret fédéral n° 6 447, du 7 mai 2008, a stipulé que le FNDE serait dorénavant l'organisme responsable de la définition de la systématique et des procédures supplémentaires concernant les produits achetés et destinés aux écoles, à l'aide de ressources de ce fonds. De plus, à partir de 2009, la loi n° 11 947/2009 stipula que, du montant total des ressources transférées par le FNDE aux États et aux municipalités pour l'exécution des activités du Pnae, un minimum de 30 % devrait être affecté à l'achat de denrées alimentaires provenant de la production d'agriculteurs familiaux ou de leurs organisations, priorisant cependant les établissements issus de la réforme agraire, les communautés traditionnelles indigènes et les communautés Quilombolas (Brésil, Présidence de la République, 2009).

Le rapport de l'International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG, 2013), en partenariat avec le Programme Alimentaire Mondial des Nations-Unies (PAM), cite le Pnae comme

l'un des rares programmes de protection sociale susceptible de fournir de multiples avantages sociaux, du fait de ses objectifs :

- Répondre aux besoins nutritionnels au moyen d'un repas par jour
- Encourager des habitudes alimentaires saines
- Assurer l'éducation nutritionnelle
- Améliorer la capacité d'apprentissage
- Prévenir l'abandon scolaire et le redoublement

Outre l'impact sur la vie des enfants inclus dans ce programme, qui bénéficient d'une alimentation saine reçue à l'école, le rapport souligne que le programme dispose du potentiel nécessaire pour élargir la participation des agriculteurs familiaux lorsque les exigences de la législation sont intégralement accomplies (IPC-IG, 2013).

Les ressources du programme proviennent du FNDE et doivent être utilisées exclusivement pour acquérir des produits alimentaires, conformément à l'article 5 de la Loi n° 11 497/2009. De plus, les États et les municipalités doivent participer, moyennant une contrepartie, au programme d'alimentation scolaire. Le pourcentage minimal de 30 % mentionné, se réfère uniquement aux ressources provenant du FNDE, dans le domaine d'application du Pnae. Les ressources fédérales sont transférées aux organismes d'exécution en dix tranches, chaque tranche correspondant à 20 jours de classes scolaires, de sorte que les ressources totales fournies annuellement correspondent à 200 jours de classes. Les organismes d'exécution sont responsables de la mise en œuvre du Pnae. Les achats peuvent être effectués de façon centralisée par les secrétariats à l'éducation des États et par les municipalités, ou bien de façon décentralisée, par les propres écoles. Les écoles d'enseignement de base ne reçoivent pas directement les ressources du FNDE, de sorte qu'en dépit du fait que les achats sont réalisés par les écoles, la responsabilité de la reddition de comptes auprès du FNDE est du ressort des secrétariats à l'éducation des États et des municipalités. Bien que la plus grande partie des écoles publiques du Brésil soit composée d'unités appartenant aux administrations municipales des États, il existe des écoles fédérales comme l'Institut fédéral d'éducation, de la science et de la technologie et des écoles fédérales. Ces institutions reçoivent des ressources du Pnae et chaque unité de ces écoles effectue sa propre mise en œuvre, de la même façon que les municipalités et les États. Les écoles fédérales peuvent réaliser elles-mêmes les achats, parce qu'elles disposent de mécanismes de contrôle social comme par exemple le Conseil Alimentaire en Milieu Scolaire (CAE), de nutritionnistes, et de mécanismes d'exploitation des ressources et de redditions de comptes auprès de l'Union Fédérale.

CONAB

Créé en 1990, la Conab est une entreprise publique coiffée par le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement (Mapa), dont la fonction est de contribuer à la régularité de l'approvisionnement et d'assurer des revenus au producteur rural, en participant à la formulation et à la mise en œuvre des politiques agricoles et de l'approvisionnement.¹

¹ Référence à l'Étude 3.

En même temps que la loi n° 11 947 du Pnae, du 16 juillet 2009, la résolution 38 du FNDE, qui traite d'actions plus spécifiques au niveau de la mise en œuvre du programme, a été publiée. Cette résolution, en plus de contenir des critères nutritionnels, interdit les boissons à faible teneur en nutriments telles que les boissons gazeuses, les jus artificiels et les boissons similaires. Certains aliments subissent des restrictions, comme les produits en conserve, les emboutis, les sucreries, les aliments composés (deux ou plus aliments emballés séparément pour consommation conjointe, les préparations semi-finies ou prêtes à la consommation, les aliments concentrés (en poudre ou déshydratés pour reconstitution). Le montant des ressources financières destiné aux aliments soumis à des restrictions ne peut pas dépasser 30 % des ressources transférées par le FNDE. La loi encourage ainsi l'achat de produits frais.

Entre autres exigences, les menus doivent intégrer au moins trois portions de fruits et de légumes par semaine (200g/élève/semaine) dans les repas servis. Selon les directives nutritionnelles établies par le FNDE, les menus devront inclure des produits frais, comme les légumes feuillus, des légumes en général et des fruits, et pourront inclure des produits transformés, traités et industrialisés, comme des biscuits, des gâteaux, des produits farineux, des sucreries et des jus. En plus de ces directives, les aliments achetés et destinés au Pnae devront respecter les dispositions contenues

dans la législation de l'Agence Nationale de Surveillance Sanitaire (Anvisa) du Ministère de la Santé (MS), et également les règles édictées par le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement (Mapa) en ce qui concerne les caractéristiques d'hygiène, sanitaires, l'étiquetage et le classement.

Pour identifier la diversité et la quantité des denrées alimentaires offertes par les agriculteurs familiaux susceptibles d'intégrer le menu des repas scolaires, le Secrétariat à l'éducation et le professionnel de la nutrition responsable du programme doivent se concerter avec les

organismes de contrôle social, tels que le CAE, le Secrétariat à l'agriculture et les autorités locales d'assistance technique et d'extension rurale pour obtenir un mappage des produits de l'agriculture locale. Le Pnae sera plus efficace si le professionnel de la nutrition établit des relations dialogiques et de partenariat avec les organisations d'agriculture familiale, avec les services d'assistance technique et d'extension rurale et avec d'autres organisations de médiation impliquées dans le processus. Il est donc important que les professionnels de la nutrition sachent ce que l'agriculture locale peut offrir, pour inclure ces aliments dans les

RESPONSABILITÉ TECHNIQUE DU PNAE

Le professionnel de la nutrition est la personne qui assume la responsabilité technique auprès du Pnae. Pour cette raison, il doit être lié au Secteur d'alimentation scolaire du Secrétariat à l'éducation de l'organisme d'exécution, et être inscrit au système d'enregistrement des nutritionnistes du Pnae. Selon Peixinho (2013), à partir de 2003, un professionnel de la nutrition fait désormais partie de la coordination générale du programme dans la sphère fédérale, c'est-à-dire, auprès du FNDE. Le Pnae réaffirme ainsi que la responsabilité technique en ce qui concerne l'alimentation scolaire dans les États, dans le District fédéral, dans les municipalités et les écoles fédérales appartient au professionnel de la nutrition. Les menus de l'alimentation scolaire doivent englober des produits alimentaires de base, de façon à respecter les références nutritionnelles, les habitudes alimentaires, et la culture alimentaire de la localité et se guider sur la durabilité, la saisonnalité et la diversification agricole de la région et sur les principes d'une alimentation saine et appropriée.

Attributions de travail du professionnel de la nutrition :

- Procéder au diagnostic et au suivi de l'état nutritionnel des élèves
- Planifier, élaborer, suivre et évaluer le menu de l'alimentation scolaire selon la culture alimentaire, le profil épidémiologique de la population concernée et la vocation agricole de la région, en faisant le suivi des denrées alimentaires depuis leur acquisition, préparation et distribution jusqu'à la consommation des repas par les écoliers
- Coordonner et réaliser, conjointement avec la direction et avec la coordination pédagogique de l'école, des actions d'éducation alimentaire et nutritionnelle

RÈGLEMENTATION DES PRODUITS ET DES ÉTABLISSEMENTS

Pour enregistrer les établissements et les produits alimentaires, le Mapa réglemente les produits d'origine animale, les boissons et les légumes in natura. S'il s'agit de produits d'origine animale, l'inspection peut être réalisée par le Service d'inspection fédéral (SIF), le Service d'inspection de l'État fédéré (SIE), par le système d'inspection municipal ou par les services d'inspection ayant adhéré au Système unifié de surveillance de l'élevage d'animaux par le biais du Système brésilien d'inspection des produits d'origine animale (Sisbi/POA). Dans le cas des pulpes de fruits, des jus de fruits, des nectars, des rafraîchissements, des boissons de fruits, thé, maté, eau de noix de coco, entre autres, l'établissement et la boisson doivent figurer sur les registres du Mapa. En ce qui concerne les produits subissant un minimum de traitement, les produits d'origine végétale, et les pâtes sucrées de fruits, la farine, le pain, les gâteaux, et les biscuits, l'établissement doit disposer d'un permis sanitaire ou d'un permis d'exploitation. Les permis sont délivrés par les Secrétariats municipaux à la santé, par le biais des services de surveillance sanitaire responsables de l'enregistrement des établissements et de leurs produits auprès de l'Anvisa.

menus, car les mécanismes d'achats opèrent à partir des menus adoptés. D'après une étude de terrain menée par Fornazier (2014), l'absence de connaissances de la part des professionnels de la nutrition à l'endroit des produits et du calendrier régional de certaines municipalités

brésiliennes est l'un des problèmes rencontrés pour la réalisation des achats. Ce problème a été résolu par les agriculteurs, leurs organisations et par les Secrétariats à l'agriculture, qui mettent maintenant à la disposition des professionnels de la nutrition un calendrier

des produits offerts par l'agriculture familiale.

Actuellement le montant transféré par le FNDE aux États et aux municipalités, par jour de classe, et pour chaque élève suit les indications suivantes :

FIGURE 01: Montants transférés par le FNDE par corps d'élèves et par modalité d'enseignement*



Source : FNDE (2015)

* Toutes les valeurs de ce document sont en réals, la monnaie brésilienne. Pour en savoir la chiffre en dollars US, voire la conversion de la journée au Banc Central du Brésil.

Si nous additionnons les montants transférés aux différentes modalités du programme, nous constaterons que le montant total effectif du budget de 2014 transféré par le FNDE au Pnae a été d'environ 3 milliards de réals, des ressources qui profitent à plus de 40 millions d'étudiants de l'enseignement de base, et également à des jeunes et des adultes. Les 30 % établis par la loi susmentionnée représentent environ 1 milliard de réals destiné aux achats directs de produits de l'agriculture familiale, une mesure qui stimule le développement économique et le développement durable des collectivités (FNDE, 2015).

Pour arriver à fixer les prix d'achat des denrées auprès de l'exploitation agricole familiale, les organismes d'exécution devront examiner tous les intrants requis par l'appel public, et également les frais de transport, de conditionnement, les charges et toute autre dépense nécessaire à la fourniture du produit. Si l'avis établit que la livraison se fera directement à chacune des écoles, les coûts de transport correspondant devront être pris en compte pour composer le prix final du produit. Ces conditions devront être expressément définies dans l'Appel Public. Au cas où les organismes d'exécution se proposeraient de participer aux coûts de transport à l'aide de leurs propres ressources, ils pourront négocier avec les fournisseurs. Il est important d'attirer l'attention sur le fait que les prix de référence doivent être mis à jour tous les six mois, dans le but de tenir compte changements conjoncturels de l'économie et du climat.

Antérieurement, les organismes d'exécution, pour ce qui est des achats d'aliments auprès des agriculteurs familiaux, prenaient en considération les prix de référence pratiqués au sein du PAA (des détails supplémentaires seront donnés dans la prochaine section). Récemment, cependant, la résolution 4 du FNDE, du 2 avril 2015 a fixé des critères précis pour la définition des prix des produits achetés par le biais d'Appels publics pour le Pnae. Le prix d'achat des aliments doit être déterminé par l'organe d'exécution au moyen d'une enquête sur les prix du marché. Pour ce faire :

- Le prix d'achat sera le prix moyen obtenu à l'aide de trois enquêtes locales en priorisant les foires des producteurs des exploitations agricoles familiales, si elles existent, et majorés des coûts de transport, d'emballage, des charges et de tout autre dépense indispensable à la fourniture du produit à l'emplacement indiqué dans l'appel public
- Au cas où cette enquête ne serait pas possible dans le cadre du contexte local, elle devra être réalisée ou complétée dans le contexte territorial de l'État, ou dans le territoire national, dans cet ordre

Dans le cas de produits considérés de façon probante comme des produits biologiques ou agroécologiques, les prix pourront être majorés de 30 % par rapport aux prix établis pour les produits conventionnels. Conformément à la résolution n° 12, du 21 mai 2004, les achats de ces produits devront être informés séparément des produits conventionnels, pour être analysés et évalués par le Groupe de gestion (dans le cas du PAA). La résolution n° 26 du FNDE, du 17 juin 2013, stipule que ce même mécanisme sera utilisé par le Pnae.

PRONAF ET DAP

La déclaration d'aptitude au programme Pronaf (DAP) est un document créé pour identifier les agriculteurs familiaux (DAP personnes physiques) et/ou leurs formes associatives (DAP personnes morales), et pour donner à ceux-ci le droit d'accéder à des politiques publiques comme le Pronaf et le PAA. Le Pronaf est un programme de crédit rural ciblant expressément les agriculteurs familiaux. Créé en 1995, il est la première politique publique nationale tournée vers l'agriculture familiale, et qui est également susceptible de mettre en œuvre d'autres actions exclusives destinées à la catégorie sociale.

Pour obtenir la DAP, l'agriculteur familial doit se présenter à l'un des organismes accrédités par le MDA, muni des données concernant son établissement de production (surface, nombre de personnes résidentes, composition de la main-d'œuvre et du revenu). La DAP personne morale est accordé aux groupes de personnes morales (associations et coopératives) dont au moins 60 % des membres sont titulaires de DAPs personnes physiques, (c'est-à-dire ceux qui répondent aux critères établis pour qualifier les agriculteurs familiaux). Les agriculteurs familiaux titulaires d'une DAP personne physique organisés en groupes, mais qui ne possèdent pas de DAP personne morale, sont dénommés groupes informels.

Les fournisseurs qualifiés pour vendre leurs produits au Pnae sont les agriculteurs familiaux et les exploitants familiaux ruraux – comme expliqué plus haut – titulaires d'une Déclaration d'Aptitude au Pronaf (DAP) personne physique, ou leurs organisations formelles (titulaires de DAPs personnes morales) ou groupes informels. La limite de commercialisation du programme d'unités familiale sera de 20 mille réals par DAP/année/organe d'exécution. Les organisations formelles de l'agriculture familiale devront signer des contrats avec l'organe d'exécution, et se porteront garantes du contrôle de la limite individuelle. En outre, les organes d'exécution seront également responsables du suivi de la limite individuelle de vente en cas de commercialisation par les groupes informels et agriculteurs individuels, et du contrôle de la limite totale de la vente des organes, conformément à résolution 4 du FNDE du 2 avril 2015.

Pour être à même de présenter une Proposition de participation à l'Appel Public, les agriculteurs familiaux fournisseurs individuels devront présenter les documents suivants :

- DAP personne physique
- CPF – Banque de données gérée par le Secrétariat du trésor fédéral (RFB), contenant des informations d'enregistrement des contribuables et des citoyens
- Projet de vente de denrées alimentaires signé par l'agriculteur participant
- Preuve d'avoir satisfait les exigences prévues dans la loi spécifique, si c'est le cas
- Déclaration que les denrées alimentaires qui seront fournies proviennent de la production du propre agriculteur, et sont liées au projet de vente

Les groupes informels d'agriculteurs familiaux devront fournir les documents suivants :

- DAP personne physique
- CPF
- Projet de vente de denrées de l'agriculture familiale signé par tous les participants
- Preuve d'avoir satisfait les exigences prévues dans la loi spécifique, si c'est le cas
- Déclaration que les denrées alimentaires qui seront fournies proviennent de la production des agriculteurs familiaux listés dans le projet de vente

PROJET DE VENTE

Le projet de vente de denrées alimentaires de l'agriculture familiale est l'instrument qui formalise l'intérêt des agriculteurs familiaux à participer à l'Appel Public et qui explicite leur capacité de fourniture. La résolution n° 26 du 17 juin 2013 du FNDE, dans l'un de ses annexes, fournit un modèle de Projet de vente de denrées alimentaires de l'agriculture familiale destinées à l'alimentation scolaire. Le projet est signé par les représentants du groupe formel ou informel, ou même par l'agriculteur individuel. Il doit contenir les mêmes prix qui ont été offerts dans l'appel public, c'est-à-dire les prix qui seront pratiqués dans le cadre des contrats d'acquisition de produits de l'agriculture familiale. Le prix n'est donc pas un critère de classement des projets. Les données suivantes doivent figurer dans les Projets de vente de denrées alimentaires de l'agriculture familiale : le nom, le CPF, la DAP personne physique de chaque agriculteur fournisseur d'aliments participant au projet. D'autres entités – en qualité de facilitateurs du processus d'achats – pourront aider les familles d'agriculteurs détenteurs d'une DAP personne physique à élaborer des propositions pour ce type de projet, mais ne pourront percevoir aucune rémunération, ni concrétiser la vente, ni signer en qualité de soumissionnaire, ni assumer la responsabilité légale. Ces entités pourront être des :

- Entités enregistrées au Système brésilien décentralisé d'assistance technique et d'extension rurale (Sibrater)
- Entités agréées par le MDA pour émettre la DAP
- Syndicats de travailleurs ruraux ou syndicats de travailleurs de l'agriculture familiale

Les groupes formels, détenteurs d'une DAP personne morale, devront présenter les documents suivants :

- DAP personne morale
- Registre National des Personnes Morales (CNPJ)
- Preuve de régularité auprès du Trésor National concernant le Fonds de garantie pour temps de service (assurance-licenciement) (FGTS). Il s'agit d'un fonds où les entreprises déposent un pourcentage de leurs ressources destiné à la protection du travailleur en cas de licenciement
- Copie des statuts et de l'acte de prise de fonction du Comité de direction de l'entité, enregistrés auprès des organes pertinents
- Projet de vente de denrées de l'agriculture familiale destinées à l'alimentation scolaire
- Déclaration que les denrées alimentaires qui seront fournies proviennent de la production des membres listés sur le projet de vente
- Preuve d'avoir répondu aux exigences prévues dans la législation spécifique, (par exemple les certificats d'inspection exigés par la Surveillance sanitaire) si c'est le cas

Les prix indiqués dans les projets de vente doivent être précisément les mêmes que ceux qui sont contenus dans l'Appel Public. Au cas où le nombre d'organisations ou d'agriculteurs intéressés à l'Appel serait supérieur aux besoins, des critères de départage seront établis en vue de définir la priorité pour réaliser les ventes. Ainsi, conformément à la résolution n° 4 du 2 avril 2015, les projets de vente habilités seront partagés par ordre décroissant de priorité : le groupe de projets de fournisseurs locaux, le groupe de projets dans le contexte du territoire rural, le groupe de projets dans le contexte de l'État fédéré, et le groupe de propositions dans le contexte national.

À l'intérieur de chacun des groupes, la priorité de sélection sera donnée aux :

- Établissements issus de la réforme agraire, communautés traditionnelles indigènes et communautés quilombolas
- Fournisseurs de denrées alimentaires certifiées biologiques ou agroécologiques
- Groupes formels (titulaires de DAPs personne morale)
- Groupes informels (agriculteurs familiaux titulaires de DAPs personne physique, organisés en groupes)
- Fournisseurs individuels (titulaires de DAPs personne physique)



Comme indiqué sur la (les) DAP(s), sont considérés comme des groupes formels les organisations de production dont plus de la moitié de leurs associés sont des colons issus de la réforme agraire, des membres des communautés quilombolas et/ou des peuples indigènes; Les groupes informels sont ceux au sein desquels plus de la moitié des fournisseurs sont des agriculteurs familiaux.

Au cas où l'organisme d'exécution n'obtiendrait pas les quantités nécessaires de produits provenant du groupe

de projets constitué de fournisseurs locaux. Il devra compléter les quantités manquantes à l'aide des projets des autres groupes, selon les critères de sélection et de hiérarchisation établis ci-dessus.

Au cas où il y aurait égalité entre les groupes formels d'établissements de la réforme agraire, les communautés quilombolas et/ou de peuples indigènes, la priorité sera assurée aux organisations productrices dotées du plus grand pourcentage de colons dans l'effectif des associés/membres de la coopérative. En cas d'égalité entre groupes informels, la priorité sera donnée aux groupes dotés du pourcentage le plus élevé de fournisseurs colons déclarés dans la (les) DAP(s).

En cas d'égalité entre les groupes formels, la priorité sera assurée aux organisations dotées du pourcentage le plus élevé d'agriculteurs familiaux et/ou d'exploitants familiaux ruraux au niveau de l'effectif des membres de la coopérative, comme indiqué sur la DAP personne morale.

CAE

Dans le cadre de la gestion du Pnae par les organes d'exécution, un organisme de contrôle social est prévu : le Conseil Alimentaire en Milieu Scolaire (CAE). Le CAE est un organe collégial d'inspection, permanent, délibératif et consultatif, institué dans la sphère des États, du District fédéral et des municipalités, et qui joue un rôle décisif au sein du Pnae. Il est collégial parce qu'il est formé par des représentants de différents segments sociaux, et que sa gestion est partagée, c'est-à-dire, ses décisions doivent toujours être prises conjointement par tous ses membres. C'est un organisme d'inspection parce que l'une de ses missions principales est de surveiller aussi bien l'emploi correct des ressources destinées à l'alimentation scolaire, que la propre fourniture de ce service. Il est délibératif parce que toutes les matières apportées doivent être discutées et examinées préalablement par le Conseil avant que les décisions ne soient prises. Il est finalement consultatif, parce qu'il doit fournir assistance et conseil aux organismes d'exécutions, au FNDE et à d'autres organes de surveillance et de contrôle, comme le Ministère Public Fédéral (MPF), et fournir, sur demande, des informations sur la mise en œuvre du Pnae. C'est un Conseil qui fonctionne de façon sérieuse et efficace, et qui s'acquitte de ses tâches conscient de l'importance de son activité. Il détient entre ses mains la faculté d'assurer à sa communauté et à ses écoles aussi bien une qualité alimentaire appropriée que la formation de saines habitudes alimentaires chez les enfants, les jeunes et les adultes. Pour cette raison, le premier pas pour devenir conseiller est de s'interroger sur sa disponibilité, ses intentions et, en particulier, son degré d'engagement par rapport à cette fonction, compte tenu du fait que l'exercice de ce mandat est considéré une fonction publique de grande importance et que ce travail n'est pas rémunéré. Le CAE est formé par :

- Un représentant indiqué par le Pouvoir exécutif de l'entité fédérale respective ;
- Deux représentants des entités représentatives du personnel scolaire et des apprenants, indiqués par leurs organes de représentation respectifs, choisis au moyen d'une assemblée réalisée spécifiquement à cette fin, et proprement documentée par procès-verbal ;
- Deux représentants de parents d'élèves inscrits au réseau d'enseignement auquel appartient l'organisme d'exécution, indiqués par les conseils scolaires, les associations de parents et de professeurs ou par des entités similaires au moyen d'une assemblée réalisée spécifiquement à cette fin, proprement documentée moyennant procès-verbal ;
- Deux représentants indiqués par des entités civiles organisées, choisis au cours d'une assemblée réalisée spécifiquement à cette fin, proprement documentée moyennant procès-verbal.

Entre autres attributions, il incombe au CAE de surveiller et de superviser la mise en œuvre des ressources du Pnae, et de satisfaire ses directives, d'analyser la reddition de comptes du gestionnaire, d'émettre un avis conclusif sur l'exécution du programme et de communiquer aux organes compétents de contrôle toute irrégularité décelée au sein de celui-ci. En ce qui concerne l'utilisation des ressources publiques fédérales, deux organismes se partagent le contrôle : le Bureau du Contrôleur Général de l'Union Fédérale (CGU) et la Cour des Comptes de l'Union Fédérale (TCU).

Si l'égalité persiste un tirage au sort sera réalisé. S'il y a consensus entre les parties la fourniture des produits pourra être partagée entre les organisations finalistes. Les projets devront être analysés en session publique. Un procès-verbal de la session sera tenu.

Les organes d'exécution peuvent insérer dans les conditions établies pour l'appel public la fourniture d'échantillons par le(s) fournisseur(s) classé(s)

provisoirement en première place, en vue d'évaluer et de sélectionner le produit à acheter. Cette procédure est normalement utilisée lorsque le produit acheté n'est pas encore intégré à un système de classement et d'étiquetage consolidé. En cas de demande, les échantillons devront être soumis aux analyses nécessaires immédiatement après la phase d'homologation.

L'évaluation des produits à être commercialisés se fera à l'aide de trois critères :

1. S'ils répondent aux spécifications de l'Appel Public
2. S'ils possèdent une certification sanitaire, lorsque cette condition est exigée
3. S'ils satisfont les exigences du test de l'échantillon (si celui-ci est demandé), et s'il est possible de qualifier leurs caractéristiques sensorielles

Afin d'éviter le gaspillage de ressources publiques en cas d'achat de denrées alimentaires refusées par les élèves, un test a été devisé pour établir l'acceptabilité

MPF, CGU ET TCU

Le Ministère Public Fédéral (MPF) intègre le Ministère public de l'Union fédérale et n'est soumis à aucun des trois pouvoirs (Exécutif, Législatif et Judiciaire). Ses pouvoirs et ses instruments d'action sont prévus par la Constitution fédérale et par les lois fédérales, réglementés par la Charte et par les lois fédérales, à chaque fois que les questions soulevées impliquent l'intérêt public, que ce soit en raison des parties engagées ou de l'objet traité. Il revient également au MPF le contrôle de l'accomplissement des lois promulguées dans le pays et de celles qui découlent des traités internationaux signés par le Brésil. En outre, en qualité de gardien de la démocratie, il veille au respect des principes et des normes qui garantissent la participation populaire.

Le Bureau du Contrôleur Général de l'Union Fédérale (CGU) et la Cour des Comptes de l'Union Fédérale (TCU) sont deux organes de l'administration fédérale dont la mission est de défendre le patrimoine public et de perfectionner la transparence de la gestion. Le CGU préside au contrôle interne du Pouvoir exécutif fédéral et sa mission est de surveiller la gestion, tandis que le TCU est une organisation externe, auxiliaire du contrôle externe auprès du Congrès national et est compétent pour juger les comptes des gestionnaires publics responsables de la gestion des trois pouvoirs.

des aliments. Les procédures de vérification de l'échantillonnage et de mise en œuvre des tests d'acceptabilité sont effectuées par l'équipe technique de nutritionnistes du Pnae. L'organe d'exécution devra appliquer le critère d'acceptabilité aux élèves toutes les fois que de nouveaux aliments seront introduits dans le menu ou en cas d'introduction d'autres changements innovants en ce qui concerne la préparation des aliments. Selon les dispositions de la résolution n° 26, du 17 juin 2013, cette évaluation se fera également pour vérifier l'acceptation des menus pratiqués avec fréquence. L'essai d'acceptabilité des fruits et légumes ou des préparations constituées majoritairement de fruits et/ou de légumes pourra être dispensé.

Après la sélection des projets de vente, le Contrat d'achat est établi. Il s'agit, en fait de la formalisation de l'engagement légal, assumé par l'organisme d'exécution et par les fournisseurs, de livrer aux écoles des aliments produits par l'agriculture familiale pour la confection des

repas scolaires. Les contrats doivent établir de façon claire et précise quelles sont les conditions de leur mise en œuvre, et devront définir les droits, les obligations et les responsabilités des parties, conformément aux modalités de l'Appel Public et aux propositions qu'ils concrétisent. Ils doivent définir, entre autres données, le calendrier de livraison des denrées alimentaires et la date de paiement aux agriculteurs familiaux. Ils doivent être signés par l'entité responsable et par organisation formelle ou informelle des agriculteurs, ou bien par l'agriculteur individuel.

Le début du processus de livraison des produits doit observer ce que le calendrier de l'Appel Public et le contrat établissent. Au moment de la livraison, l'organisme d'exécution et les organisations d'agriculture familiale ou l'agriculteur individuel devront signer l'Acte de réception - un document certifiant que les produits livrés sont conformes à la description établie dans le contrat. Ce document décrit les types de produits

livrés, les quantités, les caractéristiques de qualité et de normalisation, la date et les valeurs de ces produits. Cet acte doit être imprimé en deux exemplaires au moins, destiné aux parties du contrat. La signature du contrat doit être obligatoirement accompagnée du document fiscal correspondant : facture du producteur rural, facture indépendante ou facture du groupe formel. Le représentant de l'entité responsable, qui est la personne légalement constitué pour occuper cette fonction, devra certifier que les produits sont conformes aux normes prévues dans l'Appel Public. Il contrôlera également la qualité du produit, et refusera les produits qui ne sont pas conformes aux normes, etc.

Une fois les Actes de réception et les factures respectives reçus, on passera à l'étape du déroulement de la procédure d'instruction et de règlement du paiement moyennant le virement, par le biais du système bancaire, du montant correspondant aux livraisons du mois précédent. Aucun versement ne sera fait au fournisseur tant qu'il

sera débiteur d'une éventuelle obligation financière découlant de pénalités ou d'inexécution contractuelles. La partie contractante qui n'aurait pas suivi le processus de déblocage des fonds pour régler le paiement à la partie contractée devra payer une amende de 2 %, majorée d'intérêts de 0,1 % par jour, sur la valeur de la tranche échue.

Le contrat public confère des obligations et des droits aux deux parties, y compris la possibilité de rupture du contrat. Il prévoit des mécanismes tels que des pénalités pour non-accomplissement et des recouvrements par la voie judiciaire ou moyennant accord. Le contrat établit la responsabilité exclusive du fournisseur quant à l'indemnisation des dommages causés à la partie contractante ou à des tiers découlant de sa culpabilité ou de dol dans l'exécution du contrat, sans exclure ou réduire cette responsabilité au contrôle. Les fournisseurs et les parties contractantes doivent conserver pendant une période de cinq ans tous les documents ainsi que les copies des factures et des projets de vente et présenter si nécessaire ceux-ci aux autorités de contrôle. Pour ce qui est de certains problèmes comme le manque d'un produit, il est recommandé de remplacer celui-ci par un autre produit disponible si cette substitution est acceptée par la partie contractante, après la confirmation appropriée des prix de référence. On souligne qu'après avoir reçu les ressources fédérales du Pnae, les organes d'exécution seront tenus de fournir les aliments convenus pendant les 200 jours de classe de l'année. En cas de problèmes ou s'il devient nécessaire de procéder à des ajustements ou des substitutions, les normes concernant le prix et l'emploi des ressources, entre autres, devront être toujours respectées.

L'Ordonnance interministérielle n° 450, du 29 octobre 2010, a créé un comité de gestion de la loi n° 11 947, composé par le FNDE, le MDA, le MDS, la Conab, le Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture (MPA) et par un groupe consultatif formé par 14 organisations de la société civile organisée :

- Conseil National des Secrétaires à l'Éducation (Consed)
- Confédération Nationale des Travailleurs Agricoles (Contag)
- Fédération des Travailleurs de l'Agriculture Familiale (Fetraf)
- Forum Brésilien pour la Souveraineté et Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (FBSSAN)
- Mouvement des Femmes Rurales (MMC)
- Concertation Nationale d'Agroécologie (ANA)
- Conseil National des Récolteurs de Latex (CNS)
- Conseil Municipal de Sécurité Alimentaire (Comsea)
- Coordination Nationale des Communautés Noires Rurales Quilombolas (Conaq)
- Confédération des Coopératives de Réforme Agraire du Brésil (Concrab)
- Fédération des Organismes d'Assistance Sociale et Éducationnelle (Fase)
- Mouvement des Petits Agriculteurs (MPA)
- Union Nationale des Dirigeants Municipaux de l'Éducation (Undime)
- Union Nationale de Coopératives de l'Agriculture Familiale et de l'Économie Solidaire (Unicafes)

PROCÉDURE, PAS À PAS, D'EXÉCUTION DU PNAE



1. Budget : le montant du transfert devant être effectué par le gouvernement fédéral sur la base du recensement scolaire de l'année antérieure doit être défini, et également le pourcentage que l'organe d'exécution achètera auprès de l'agriculture familiale (minimum de 30%)



2. Concertation entre les acteurs sociaux pour établir le mappage des produits de l'agriculture familiale



3. Préparation du menu par le (la) nutritionniste, selon les directives établies par le programme. Ce menu devra être présenté au CAE pour qu'il en prenne connaissance



4. Enquête de prix, conformément aux normes de l'organe d'exécution



5. Elaboration et publication de l'Appel public par l'organe d'exécution



6. Elaboration du projet de vente de denrées alimentaires de l'agriculture familiale destinées à l'alimentation scolaire, par les agriculteurs familiaux individuels ou par leurs organisations formelles et informelles



7. Réception et sélection des projets de vente par l'organisme d'exécution conformément aux normes et priorités établies



8. Echantillonnage pour le contrôle de la qualité sous la responsabilité de l'organe d'exécution – seulement en cas de demandes d'échantillons



9. Contrat d'achat établi entre les organes d'exécution et les fournisseurs



10. Livraison des produits, contrôle de qualité effectué par le représentant de l'organe d'exécution, préparation et signature de l'Acte de réception des produits et procédure de paiement aux agriculteurs familiaux



Le PAA, son organisation institutionnelle et ses modalités

Créé en 2003, le PAA cherche à renforcer l'agriculture familiale et à favoriser la sécurité alimentaire et nutritionnelle, ce qui implique la réalisation d'un ensemble d'actions intersectorielles. Le programme fait appel à la concertation entre la société civile et les différents organismes de la gestion publique aux différents échelons - national, des États et municipal. Le PAA a évolué et de nouvelles modalités ont été créées, pour consolider les nouveaux acteurs sociaux de l'agriculture familiale, et répondre à la demande de nouveaux publics, non encore couverts par les modalités précédentes.

Le programme dispose de ressources provenant du MDA, du MDS et des organes de l'administration directe et ou indirecte de l'Union fédérale, des États et du District fédéral, pour couvrir les besoins de la modalité Achats institutionnels. Le PAA est exécuté par les États, les municipalités, les organes de l'administration publique et par l'entreprise publique Conab, coiffée par le Mapa.

La gouvernance des institutions publiques engagées dans le PAA est à la charge du Groupe de Gestion du PAA (GGPAA), responsable des instructions normatives des modalités.

C'est de ce groupe qu'émanent les résolutions et les déterminations sur la façon dont les modalités doivent être gérées et mises en œuvre au sein des projets municipaux, de ceux des États et également des projets fédéraux. Le GGPAA est composé de représentants du MDS, du MDA, du Mapa, du Ministère des Finances (MF), du Ministère de la Planification, du Budget et de la Gestion (MPOG) et du Ministère de l'Éducation (MEC).

PROCÉDURE DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME

1 - États et municipalités

Le MDS signe un Acte d'adhésion avec les États, les municipalités ou les consortiums publics. La loi n° 11 107/2005 a permis la création de consortiums publics entre entités fédératives, c'est à dire, entre les municipalités, les États ou au sein de l'Union fédérale. Les consortiums sont des arrangements institutionnels juridiques dans lesquelles les entités fédératives se regroupent en vue de la réalisation d'un objectif particulier, et partagent les droits et les devoirs, comme par exemple l'utilisation conjointe de ressources publiques. L'Acte d'adhésion remplace les conventions existantes dans la mesure où ces conventions arrivent à terme. A la faveur de cet Acte d'adhésion, les États, les municipalités ou les consortiums publics (organes d'exécution) préparent une Proposition de participation contenant la liste des bénéficiaires fournisseurs, des unités bénéficiaires, des quantités d'aliments et des prix des produits à acheter. Les organismes d'exécution indiquent au MDS quels sont les agriculteurs familiaux qui vendent leurs produits au PAA, et le MDS effectue le paiement directement à l'agriculteur individuel familial au moyen d'une carte bancaire apte à recevoir les ressources du PAA. De par cette procédure, les ressources ne sont plus transférées à l'État ou à la municipalité, mais directement à l'agriculteur familial. Il faut souligner que les organisations de l'agriculture familiale (les coopératives et les associations) ne peuvent pas formaliser l'Acte d'adhésion directement auprès du MDS, c'est à dire que l'adhésion n'est réalisée qu'avec l'entité publique. Ce mécanisme est utilisé dans la modalité Achat et Don Simultanés (CDS).

2 – Conab

Les coopératives et les associations de l'agriculture familiale intéressées à participer au PAA devront soumettre une Proposition de participation, qui sera l'objet d'une médiation par la Conab, responsable de la signature de l'Acte de coopération technique auprès du MDS et auprès du MDA. Les procédures d'exécution, les bénéficiaires destinataires, les pénalités et autres détails sont définis dans le Manuel d'Exploitation de la Conab (MOC), qui régleme les droits et les devoirs, fixe les standards des produits, les échéances et le paiement de chaque acte opéré par la Conab. Dans le cas du PAA, chaque modalité possède un MOC spécifique.

3 – États, municipalités et organismes fédéraux de l'administration directe et indirecte

Dans le cas de la modalité Achats institutionnels, l'administration publique achète des aliments à l'agriculture familiale moyennant ses propres ressources financières - l'exigence d'appel d'offres est dispensé - pour répondre aux besoins de la propre consommation des organismes publics (hôpitaux, casernes, pénitenciers, restaurants universitaires, réfectoires de garderies et d'écoles philanthropiques, entre autres). Nonobstant le fait que l'administration publique dispose de l'autonomie nécessaire pour acheter auprès des agriculteurs familiaux sans appel d'offre, elle doit cependant obéir à la limite établie par agriculteur. De cette sorte dans le cas d'acquisitions hors du contexte de l'agriculture familiale, les organismes de l'administration publique fédérale devront continuer à utiliser le système d'appel d'offres (loi n° 8 666/1993). Il est important de mentionner ici les mesures annoncées à l'occasion du lancement récent du Plan récolte de 2015/2016 de l'agriculture familiale, institutionnalisé par le décret n° 8 473, du 22 juin 2015, qui établissent que du total des ressources de l'exercice financier destinées à l'acquisition de produits alimentaires de base par les organes et les entités de l'administration publique fédérale, au moins 30 % de ces ressources doivent être destinées à l'achat de denrées alimentaires auprès des agriculteurs familiaux (loi n° 11 326/2006).

ATTRIBUTIONS DU GGPAA

Le GGPAA édicte des résolutions sur :

- La forme de fonctionnement des modalités du PAA
- La méthodologie pour définir les prix de référence des acquisitions d'aliments, en tenant compte des différences régionales et de la réalité de l'agriculture familiale
- La méthodologie pour définir les prix et les conditions de vente des produits acquis
- Les conditions pour les dons des produits acquis
- Les conditions pour la formation des stocks publics
- Les critères de priorisation des bénéficiaires fournisseurs
- Les conditions pour l'acquisition et les dons de semences, plants et autres éléments de propagation des cultures alimentaires
- La constitution d'un Comité consultatif, pour assister et faire le suivi des activités du PAA, composé de représentants du gouvernement et de la société civile
- Autres mesures nécessaires à l'exploitation du PAA

Le GGPAA peut également demander des rapports aux organismes agréés, aux membres des coopératives, aux adhérents, aux représentants des bénéficiaires finaux du PAA et aux agents financiers, s'il le juge pertinent et souhaitable ; il peut également identifier des sources complémentaires de moyens pour le PAE ; soutenir d'autres actions structurelles liées à l'acquisition de la récolte en s'efforçant toujours d'appuyer l'agriculture familiale ; et créer des groupes thématiques pour épauler le développement de ses activités.

De surcroît, le GGPAA a créé, par la résolution n° 49 du 25 septembre 2012, un Comité consultatif, composé de représentants du gouvernement et de la société civile, dont la mission est de fournir des conseils et d'exercer une surveillance continue sur les activités du PAA. Ce comité se propose de tenir des réunions bisannuelles visant à :

- Maintenir un canal de dialogue avec les mouvements sociaux et organisations de la société civile sur la mise en œuvre du PAA
- Constituer des groupes spécialisés sur certains thèmes visant à détailler et offrir des éléments d'appui aux décisions du Groupe de gestion
- Suggérer des améliorations au niveau de l'exécution du programme

Outre le GGPAA, un ensemble d'acteurs techniques participe aux chaînes de décisions de la mise en œuvre des modalités, parmi lesquels :

- des gestionnaires publics appartenant aux ministères impliqués
- des cadres techniques de la Conab
- des fonctionnaires des Secrétariats à l'agriculture et à l'assistance sociale des États et des municipalités
- des techniciens de l'Entreprise d'Assistance Technique et d'Extension Rurale (Emater)
- des médiateurs sociaux liés à des ONGs
- des dirigeants des organisations d'agriculture familiale participant aux projets
- d'autres agents publics et privés à l'œuvre au sein des chaînes de responsabilité et de gouvernance des politiques publiques complémentaires au PAA

Le PAA dispose également d'instances de contrôle et de participation sociale, intégrant le Conseil National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (Consea) - à l'échelle nationale, et à celles des États et des municipalités -, en plus du Comité consultatif susmentionné. Il est important de souligner que toutes les activités du programme sont contrôlées par la Conab et par le MDS, et toutes les modalités sont auditées par la CGU et par le TCU. Les gestionnaires publics, médiateurs sociaux, associations et organisations représentant les consommateurs et les agriculteurs familiaux s'engagent à justifier les ressources publiques dépensées et à faciliter le processus de surveillance et de vérification.

En termes d'exploitation, le PAA considère le public en mesure de fournir des aliments : les agriculteurs familiaux, les colons issus de la réforme agraire, les sylviculteurs, les pisciculteurs, les aquiculteurs, les extrativistes, les pêcheurs artisanaux, les indigènes et les intégrants de communautés résiduelles des peuples et communautés traditionnelles de quilombolas ruraux et autres peuples qui répondent aux exigences de la classification de l'agriculture familiale, comme prévues dans la loi n° 11 326/2006, titulaires d'une DAP.

Il convient de signaler que le PAA a institué plusieurs mécanismes d'incitation à la participation des femmes et de la population en situation de vulnérabilité sociale. La participation des femmes devra être considérée comme un critère de priorité au niveau du processus de sélection et d'exécution des propositions de l'ensemble des modalités, et par tous les opérateurs du programme. En outre, au moins une part de 5 % de la dotation annuelle du PAA, de la part du MDA et du MDS doit être destinée aux organisations composées par 100 % de femmes ou à des organisations mixtes ou au moins 70 % de femmes participent à la composition sociétaire. Conformément à la résolution GGPAA n° 44, la réserve de ressources est maintenue jusqu'au 30 septembre de chaque exercice financier, pouvant, à partir de cette date, être affectée à d'autres demandes.

D'autre part, sont considérés comme bénéficiaires consommateurs les personnes en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle et celles qui sont assistés par des programmes de promotion de sécurité alimentaire et nutritionnelle, tout particulièrement le Réseau d'équipements publics pour l'alimentation et la nutrition (Redesan).

Les dons doivent être utilisés pour compléter les repas offerts aux personnes et aux familles en situation de vulnérabilité sociale, soumises au risque imminent d'insécurité alimentaire et nutritionnelle, accueillies par les entités et les programmes cités. Le but principal des

dons de nourriture, en plus de ceux d'autres initiatives publiques visant à favoriser la sécurité alimentaire et nutritionnelle, est la mise en place d'équipements publics destinés à l'alimentation et à la nutrition (restaurants populaires, cuisines communautaires et banques d'aliments). Au niveau de la modalité Achats institutionnels, les bénéficiaires consommateurs sont les organes de l'administration directe ou indirecte de l'Union fédérale, des États et du District fédéral, tels que les hôpitaux universitaires, et les restaurants des universités et écoles fédérales.

Il faut signaler qu'à l'instar du Pnae, la grande innovation introduite au sein du PAA est la dispense d'appels d'offres pour la réalisation d'achats auprès de l'agriculture familiale par le gouvernement fédéral. Comme nous l'avons déjà mentionné, la loi qui traite les appels d'offres et les contrats administratifs (loi n° 8 666 du 21 juin 1993) s'avérait, dans beaucoup de situations, un obstacle à la participation de l'agriculture familiale aux marchés institutionnels. Du fait de cette dispense, toutes les acquisitions réalisées dans le cadre du PAA pourront être réalisées sans appels d'offres à condition que toutes les exigences suivantes, soient cumulativement satisfaites :

- Compatibilité des prix avec les prix pratiqués au niveau du marché local ou régional, vérifiée au moyen d'une méthodologie définie par le GGPAA
- Preuve de la qualification des bénéficiaires et des organisations de fournisseurs comme agriculteurs familiaux
- Respect à la valeur maximale annuelle ou semestrielle établie par unité familiale ou par organisation fournisseur
- Acquisition d'aliments produits par les propres bénéficiaires fournisseurs qui répondent aux exigences de contrôle de qualité établies dans les normes en vigueur

Le tableau ci-contre illustre les procédures légales et opérationnelles des six modalités du PAA : CDS (Achat et Don Simultanés) ; CPR-Stock (Aide à la Formation de Stocks de l'agriculture familiale; CDAF (Achat Direct auprès de l'Agriculture Familiale) ; PAA-Lait (Programme d'Encouragement à la Production et à la Consommation de Lait, Achats institutionnels, et Achats de semences.

Toutes les modalités disposent de normes consolidées sous la forme de règlements de conduites de fonctionnement. Il convient de noter que les agriculteurs familiaux peuvent accéder à plus d'une de ces modalités simultanément, à condition que les limites individuelles de chaque modalité soient respectées.

COMPOSITION DU REDESAN

- Restaurants populaires, cuisines communautaires et banques d'aliments
- Les établissements et services sociaux et médico-sociaux, de préférence celles qui sont inscrites au Registre national des entités du système unique d'assistance sociale (CAD-Suas)
- Cras et Creas
- Autres organes publics consommateurs d'aliments

TABLEAU 01: Synthèse des modalités d'exécution du PAA en 2015

Modalité	Objectif	Exécuteurs et Ressources	Limites
ACHAT ET DON SIMULTANÉS (CDS)	Achats d'aliments divers propres à la consommation, pour en faire don simultanément à des entités du réseau socio-assistential, aux équipements publics d'alimentation et de nutrition ou à d'autres fins définies par le GGPA.	Peut être exécutée par la Conab ou par les États ou encore par les municipalités, à l'aide de ressources du MDS. Les agriculteurs peuvent participer individuellement ou par l'entremise de coopératives ou d'associations. Ressources du MDS.	Limite par DAP/année sous la forme individuelle : 6 500 réals Limite par DAP/année sous la forme d'organisation fournisseur : 8 000 réals Limite par organisation fournisseur/an : 2 millions réals
AIDE À LA FORMATION DE STOCKS (CPR-STOCK)	Appui financier pour la constitution de stocks d'aliments par des organisations fournisseurs formellement constituées, pour commercialisation ultérieure.	Exécutée par la Conab, à l'aide de ressources du MDS et du MDA.	Limite par DAP/année: 8 000 réals Limite par organisation/année: 1,5 millions réals La première participation à cette modalité est limitée à 300 000 réals
ACHAT DIRECT AUPRÈS DE L'AGRICULTURE FAMILIALE (CDAF)	Achats de produits définis par le GGPA visant à soutenir les prix.	Exécutée par la Conab, à l'aide de ressources du MDS et du MDA. Les agriculteurs doivent être organisés en groupes formels ou informels.	Limite par DAP/année : 8 000 réals Limite par organisation /année: 500 000 réals
ENCOURAGEMENT À LA PRODUCTION ET À LA CONSOMMATION DE LAIT (PAA-LAIT)	Achat de lait auprès des agriculteurs familiaux organisés qui, après transformation, est donné aux bénéficiaires consommateurs.	Exécutée par les gouvernements des États de la Région Nord-est du Brésil et du Nord de l'État de Minas Gerais, à l'aide de ressources du MDS.	Limite par DAP/semestre: 4 000 réals
ACHAT INSTITUTIONNEL	Acquisitions auprès de l'agriculture familiale (agriculteurs individuels ou leurs organisations) au moyen d'un Appel Public, pour répondre à la demande de consommation d'aliments, de semences et d'autres matériaux de propagation, par un organe acheteur de l'administration publique.	États, municipalités et organes fédéraux de l'administration directe et indirecte. Ressources financières de l'administration publique.	Limite par DAP/année/individuel/organe acheteur: 20 000 réals Limite/année/organisation : 6 millions réals
ACHAT DE SEMENCES	Achat de Semences auprès des organisations d'agriculteurs familiaux pour être distribuées aux agriculteurs familiaux résidant dans le milieu rural et qui se trouvent en situation de vulnérabilité.	Exécutée par la Conab, à l'aide de ressources du MDS.	Limite DAP/année: 16 000 réals Limite/organisation de fournisseur/année: 6 millions réals Achats réalisés directement auprès des organisations fournisseurs, jusqu'à la limite de 500 000 réals, ou au moyen d'Appel Public lorsque la valeur est supérieure à 500 000 réals

Source : Elaboré sur la base de la législation consolidée

Achat et Don Simultanés (CDS)

Cette modalité vise à l'acquisition d'aliments divers conformes aux exigences du contrôle de la qualité existants dans les normes en vigueur, pour être données simultanément à des entités du les établissements et services sociaux et médico-sociaux, aux équipements publics d'alimentation et de nutrition et, sous certaines conditions établies par le groupe GGPAA, au réseau d'entités publique et philanthropique d'enseignement. L'objectif est de répondre à la demande locale de suppléments alimentaires provenant de personnes en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. L'objectif de cette modalité est de disposer d'une production engagée (quantité et qualité) pour être livrée à une unité réceptrice, de façon à concerner le soutien à l'agriculture familiale et à promouvoir la sécurité alimentaire grâce à des circuits plus courts de commercialisation.

Cette modalité dispose de ressources provenant du MDS et est exécutée par la Conab

ou par l'administration des États, des municipalités ou des consortiums de municipalités. Ces deux formats de mise en œuvre comportent des règles et des procédures distinctes, ce qui exige le traitement différencié expliqué ci-dessous. Il convient de souligner que le bénéficiaire fournisseur (public en mesure de fournir des denrées alimentaires au PAA) devra choisir l'un de ces formats, c'est-à-dire, le bénéficiaire fournisseur accédant à la modalité CDS par la voie de la Conab, devra choisir de participer au moyen de l'un de ces formats, ce qui signifie que le bénéficiaire fournisseur accédant à la modalité CDS par la Conab ne pourra pas accéder à la même modalité via l'Acte d'adhésion signé auprès des États et des municipalités, ni par le biais d'une coopérative, ni individuellement.

Achat et Don Simultanés exécutés par la voie de la Conab

Exploitée par la Conab et donc soumise à des critères différents, cette modalité est destinée à l'achat d'aliments provenant de l'agriculture familiale pour en faire don à des personnes en situation de risque alimentaire assistées par des entités du réseau de protection sociale de nature gouvernementale ou non gouvernementale.

Les principaux acteurs de la mise en œuvre de

ce mécanisme sont les organisations fournisseurs d'aliments, les unités destinataires, les médiateurs sociaux liés à divers organismes publics ou privés et les gestionnaires de la Conab (aux différents niveaux de la gestion publique).

La mise en œuvre de cette modalité par la Conab requiert l'organisation formelle des agriculteurs familiaux en coopératives ou en associations, ce qui est un critère fondamental de différenciation vis-à-vis de l'exploitation de cette même modalité par les États et municipalités (Acte d'adhésion auprès du MDS). Comme dans le cas d'autres modalités du PAA, les agriculteurs familiaux doivent être titulaires d'une DAP, et, l'organisation responsable de la fourniture, de son côté doit posséder une DAP personne morale et prouver qu'au moins 60 % de ses associés et participants sont des agriculteurs familiaux titulaires d'une DAP personne physique. Au surplus, les normes qui régissent cette modalité établissent que, parmi les organismes en mesure de participer au programme, la priorité sera concédée à celles formées par des femmes et qu'il y ait au moins 40 % de femmes participantes dans le nombre total de producteurs fournisseurs, pour autant que soient respectés les autres critères de participation.

Comme défini par la législation et par les résolutions du GGPAA, les unités de réception sont celles qui sont formellement constitués et prises en compte dans les propositions de participation de l'unité d'exécution, qui reçoivent les aliments et les



fournissent aux bénéficiaires consommateurs. Les bénéficiaires consommateurs sont des personnes en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle, assistées par les établissements et services sociaux et médico-sociaux, par les équipements d'alimentation et de nutrition, et sous les conditions définies par le GGPAA, par le réseau public et philanthropique d'enseignement, dans le but de répondre à la demande locale de suppléments d'aliments. Pour participer au PAE, l'unité destinataire devra fournir des éléments d'information fiscaux et légaux, qui intégreront sa proposition de participation. Elle devra également rendre des comptes des dons reçus, et remplir, pour ce faire, le formulaire standard tenu à disposition par la Conab.

L'organisation de l'agriculture familiale doit soumettre une Proposition de participation à la Conab au moyen du mécanisme PAAnet Proposta, une application informatique développée par la Conab disponible sur son site web, dont le but est de faciliter et de décentraliser la préparation des propositions de participation, après mobilisation et concertation avec les autres acteurs locaux. Cette proposition doit contenir des spécifications précises sur l'organisation proposante, sur les agriculteurs fournisseurs (nom, DAP et d'autres données d'enregistrement), sur les types d'aliments qui seront fournis, sur les quantités totales, sur la qualité des produits, sur le conditionnement, sur le nombre d'organisations et de bénéficiaires consommateurs, sur les quantités d'aliments par bénéficiaire/consommateur,

et sur les organisations partenaires, en plus d'autres informations pertinentes. La proposition doit être construite à partir du dialogue entre le potentiel de production des agriculteurs familiaux, d'un côté, et le déficit d'aliments et les habitudes alimentaires des consommateurs, de l'autre. La demande des consommateurs, les pratiques des agriculteurs et l'aptitude agricole des contextes locaux seront des éléments à prendre en considération dans la construction des propositions. Chaque proposition doit être prévue pour une période d'au moins six mois. La Conab délègue la gestion opérationnelle, budgétaire et financière aux Surintendances régionales de la Conab (Sureg). Chaque État de la fédération et le District fédéral disposent d'une Sureg. Après avoir rempli, en ligne, la proposition, le formulaire devra être imprimé, signé et daté par les représentants de l'organisation responsable de la fourniture et ceux des unités de réception, après l'approbation de la Sureg pertinente.

Cette modalité que soient commercialisés : les produits alimentaires in natura de la récolte en cours appropriés à la consommation humaine; les produits industrialisés/traités/transformés, à condition qu'au moins l'un des produits caractérisés comme matière première soit produit par le bénéficiaire fournisseur. Cette condition devra être certifiée par l'Acte d'engagement du bénéficiaire fournisseur ; et également les produits agroécologiques/biologiques certifiés par des audits, par un système participatif ou par une organisation de contrôle social (OCS). D'une façon générale, la définition de la demande repose sur les céréales, les légumes, les fruits, les produits transformés et traités, et les denrées alimentaires en général. Les quantités sont fixées de commun accord entre l'organisation des agriculteurs et les organisations destinataires, et sont engagées dans la proposition de participation.

SYSTÈMES D'AIDE À LA MODALITÉ PAA-CDS

Le PAANet Proposta est un logiciel d'application développé par la Conab et offert dans son site web dans le but de faciliter et de décentraliser l'élaboration des propositions de participation à la modalité PAA-CDS – Conab. Cette application permet de transmettre les propositions de participation à la Conab, via Internet, ou bien de les sauvegarder et de les envoyer par mail à la Surintendance régionale de la Conab (Sureg) responsable de l'analyse et de l'approbation de la proposition (laquelle qui pourra demander des corrections).

Le Système du Programme d'Acquisition d'Aliments (Sispaa) de son côté, est un système qui enregistre au Secrétariat National à la sécurité alimentaire et nutritionnelle (Sesan) la proposition de participation des intéressés et son plan d'exploitation. Une fois que celui est approuvé, la Proposition de participation est enregistrée, et par la suite analysée par l'équipe du MDS - une étape de planification appelée Pacte local - dans laquelle on cherche à assurer la compatibilité entre la demande d'aliments des entités et l'offre d'aliments par les agriculteurs familiaux locaux. Ensuite, on procède à l'indication des unités d'exécution, et sont fournies des informations sur les bénéficiaires fournisseurs et les unités de destination qui seront approvisionnées.

La preuve de la qualité (en plus de la conformation aux normes établies à ce sujet par les organes de surveillance sanitaire, au moyen de documents à valeur probante) sera fournie par le Procès-verbal de réception et d'acceptabilité, et devra contenir, au moins les informations suivantes :

- Date et lieu de livraison des aliments
- Spécifications des aliments quant à la quantité, qualité et prix
- Identification du responsable de la réception des aliments
- Identification du bénéficiaire fournisseur ou de l'organisation responsable de la fourniture

L'acte de réception et d'acceptabilité est un document certifié par les représentants des unités destinataires et de l'organisation fournisseur, et homologué par la Conab. Ce document liste les produits qui ont été livrés et atteste qu'ils sont conformes à la Proposition de participation.

Des changements sont admis en ce qui concerne les produits et les quantités – lorsque ces changements sont sollicités, au moyen du formulaire Sollicitation de changements, disponible sur le site électronique de la Conab – et approuvés par la Sureg. Les produits non prévus dans le Projet de participation peuvent être remplacés à condition que l'unité destinataire soit d'accord et que la quantité du nouveau produit à livrer soit conforme à la conversion de prix entre le produit à remplacer et le produit remplaçant. La quantité de produits prévus dans la proposition peut également être modifiée à condition que ce changement soit convenu entre le fournisseur, l'unité fournisseur et l'unité destinataire. Outre les produits et leurs quantités, et si la Sureg l'accepte, des changements concernant les bénéficiaires fournisseurs et les unités destinataires pourront être réalisés.

Selon les normes du GGPA, les prix de référence des aliments achetés seront définis

par la moyenne des trois enquêtes de prix pratiqués au niveau du marché grossiste local ou régional, constatés au cours des 12 derniers mois, dûment documentés et conservés dans les archives de la Conab pendant au moins cinq ans. Dans le cas de produits sans références sur le marché grossiste local ou régional, les prix payés aux producteurs du marché local pourront être utilisés comme référence. Les prix fixés auront une validité d'un an et pourront être consultés sur le site internet de la Conab au moyen du lien « Prix pratiqués au sein du PAA ». Toutefois, si le prix d'un produit donné varie de façon significative sur le marché, les fournisseurs peuvent demander à la Conab de changer les valeurs en vigueur, en appuyant leur demande à l'aide de justifications adéquates. Le système de transactions prévu dans cette modalité (comme dans les autres du PAA) implique l'existence de prix préalablement établis qui ne pourront pas être négociés, comme cela est la coutume au niveau des marchés non

PREUVE DE LA QUALITÉ PAR LA SURVEILLANCE SANITAIRE

Pour participer au PAA, des copies de registres sont exigées selon le type d'aliment commercialisé.

Dans le cas de produits d'origine animale, il faut fournir un document à valeur probante émis par l'un des organes suivant : SIF; SIE; Système d'inspection municipal (SIM) ; ou par des services d'inspection ayant adhéré au Système unifié de protection agricole et d'élevage, au moyen du Sisbi/POA.

Pour les boissons comme les pulpes de fruits, jus, nectars, rafraîchissements, boissons de fruits, eau de noix de coco, l'établissement et la boisson devront figurer aux registres du Mapa.

Dans le cas de produits minimalement traités d'origine végétale, l'établissement devra posséder une licence sanitaire ou de fonctionnement.

Pour les produits comme les pâtes de fruits, la farine, le pain, les gâteaux et les biscuits, l'établissement devra posséder une licence sanitaire ou de fonctionnement. Certains de ces produits devront également figurer au registre de l'Anvisa, organe lié au MS.

institutionnels. Dans certains États, les produits commercialisés par le biais du PAA sont exonérés de l'Impôt Sur la Circulation de Marchandises et de Services (ICMS), un impôt appartenant à la sphère des États fédérés.

Des produits biologiques/agroécologiques pourront être offerts, ou demandés. La valeur de ces produits pourra être majorée jusqu'à 30 % par rapport aux produits conventionnels, à condition que leur conformité biologique ou agroécologique soit certifiée ou attestée.

Dans ce format d'exécution, la valeur de la commercialisation par unité familiale/année, selon le Décret n° 8 293/2014 est de 8 mille réals, et l'organisation responsable de la fourniture pourra commercialiser dans l'ensemble, une valeur totale de 2 millions de réals par an à condition que soit observée la limite fixée par agriculteur individuel associé.

Pour pouvoir soumettre la proposition à l'analyse et à l'approbation, l'organisation devra fournir l'ensemble de documents suivants, qui devront être livrés, moyennant reçu, à la Sureg :

- Proposition de participation imprimée remplie à l'aide du logiciel PAANet Proposta, datée et signée par le représentant de l'organisation responsable de la fourniture
- DAP personne morale
- DAP personne physique, des agriculteurs familiaux participants ;
- Statuts et procès-verbal de l'élection et de la prise de pouvoir du directorat actuel de l'organisation fournisseur (copie authentifiée)
- Copie du procès-verbal ou du mémoire de la réunion prouvant la connaissance de la proposition présentée par l'instance de contrôle social, prioritairement du Consea, du Conseil Municipal de Sécurité Alimentaire (Comsea), du Conseil Chargé du Développement Rural Durable de l'État Fédéré (CEDRS) de l'État Fédéré, du Conseil Municipal du Développement Durable (CMDRS), du Conseil d'Assistance Sociale de l'État Fédéré (Ceas), ou du Conseil Municipal d'Assistance Sociale (CMAS), dont le formulaire est tenu à disposition sur le site de la Conab
- Formulaire bipartite entre l'organisation fournisseur et le représentant du pouvoir public municipal ou du District fédéral, qui officialise l'accord sur les unités destinataires prévues dans la Proposition de participation dont le modèle est tenu disponible sur le site de la Conab
- Acte d'engagement de l'Unité réceptrice, dans lequel elle reconnaît avoir pris connaissance du programme (de ses responsabilités et de ses droits) et de la destination exclusive des aliments à l'usage des bénéficiaires consommateurs inscrits chez elle (au cas où les unités destinataires englobent des écoles publiques), dont le modèle est tenu à disposition sur le site Conab
- Déclaration de l'application totale des ressources du FNDE, indépendamment de la complémentation provenant du PAA, signée par l'autorité responsable de la gestion de ces ressources
- Acte d'engagement du bénéficiaire fournisseur assumant ses responsabilités et reconnaissant ses droits
- Preuve de l'inscription et de la situation de l'inscription au CNPJ

- Copie authentifiée du Registre général (RG) et du CPF des dirigeants de l'organisation responsable de la fourniture
- Documents relatifs à l'accomplissement de la législation sanitaire
- Preuve de la fourniture des documents, moyennant reçu
- Registre national des producteurs biologiques (seulement pour les soumissionnaires de produits biologiques/agroécologiques)

Pour la phase d'engagement de la modalité, les documents suivants sont nécessaires :

- Proposition de participation imprimée, dûment datée et signée par les représentants de l'organisation fournisseur et des unités réceptrices, après l'approbation de la Sureg
- Certificats de régularité fournis par l'Institut National de la Sécurité Sociale (INSS), par le FGTS, par le service d'enregistrement des créances fiscales de l'Union fédérale par les services d'enregistrement de la dette travailliste et par les services de contrôle des impôts fédéraux
- Certificats de régularité du Registre National des Entreprises Considérées Non-Honorables et Suspendues (Ceis)

La formalisation du projet de commercialisation entre l'organisation fournisseur et la Conab est réalisée au moyen d'un Titre de produit rural (CPR). Ce titre est signé par le président et par le comptable qualifiés par les statuts et

confirmés par le procès-verbal de leur élection à ces postes de l'organisation responsable de la fourniture, documents qui devront être dûment notariés. Moyennant ce CPR, la livraison des produits est convenue et engagée entre le Gouvernement fédéral (Conab) et l'organisation fournisseur. Les livraisons des produits devront commencer à partir de la date de la signature du CPR, et seront effectuées conformément à la Proposition de participation. Elles ne pourront pas être prolongées au-delà de la fin de la durée du CPR.

La valeur du CPR est le résultat du calcul entre la quantité de produit à être acquis par le gouvernement fédéral et le prix établi par la méthode définie par le GGPA, qui devra cependant respecter les limites maximaux fixés par unité familiale fournisseur et par organisation soumissionnaire. La date d'échéance du projet de commercialisation est établie dans la modalité CPR, et sa durée est d'au moins six mois, mais celle-ci peut être prolongée au moyen d'un avenant consenti par la Sureg, de jusqu'à 24 mois.

Pour obtenir ce prolongement, le fournisseur devra remettre une demande formelle à la Conab, proposant la nouvelle échéance, et justifier cette demande. Ce document devra être envoyé au moins 30 jours avant l'expiration du titre, sous peine de refus.

Le déblocage de ressources pour effectuer le paiement après la livraison des aliments se fera moyennant l'autorisation de la Conab, au moyen d'un transfert du compte associé sur le compte libre - ouvert dans l'institution financière de son choix, mais signataire d'une convention de coopération avec la Conab - de l'organisation fournisseur. La Compagnie effectuera le dépôt du montant correspondant à la proposition approuvée, déduit des impôts fédéraux. Le compte associé demeurera bloqué jusqu'au moment de la livraison des tranches correspondantes aux produits livrés à l'unité réceptrice/consommatrice.

L'organisation fournisseur devra fournir à la Conab - pour chaque lot de produit livré - et par l'entremise du PAA-net Livraisons, des

copies des factures de vente, de l'Acte de réception et d'acceptabilité signé par les unités destinataires, du Procès-verbal de livraison et de l'État des paiements (ces deux derniers tenus à la disposition par la Conab), explicitant les montants effectivement versés à chacun des bénéficiaires fournisseurs. Le déblocage des ressources du compte bancaire au bénéfice de l'organisation fournisseur sera attelée à la présentation de ces documents, qui devront être conservés par celle-ci au minimum pendant dix ans.

L'organisation fournisseur assume par le biais du CPR l'engagement de livrer sur le(s) site(s) indiqué(s) dans la Proposition de participation, jusqu'à l'échéance convenue, le(s) produit(s) objet(s) du Titre. Les dépenses de transport, de conservation, d'ensachage, de nouvel ensachage, de stockage et autres frais incidents de logistique, seront supportées par l'organisation fournisseur. À l'occasion du paiement, les coûts d'exploitation de transport, d'emballage de stockage, ou de traitement des aliments payés par

l'organisation fournisseur pourront être déduits des montants à être versés aux bénéficiaires fournisseurs, à condition que cela soit convenu entre les parties dans l'Acte d'engagement du bénéficiaire fournisseur.

Tous les documents concernant cette modalité du PAA doivent obéir aux normes établies par la Conab et par le GGPAA. La Conab ouvrira un dossier contenant toute la documentation de l'opération, qui circulera par les différentes instances de contrôle de conformité aux normes régissant la modalité : la Sureg ou le siège au niveau fédéral. Une fois d'accord, la Conab, selon sa convenance et ses besoins, pourra mettre en œuvre les procédures nécessaires auprès des organisations fournisseurs, des unités destinataires, des bénéficiaires fournisseurs et autres parties engagés par la Proposition de participation, et surveillera par échantillonnage toutes les procédures et la documentation.

L'organisation fournisseur s'engage à observer les dispositions du CPR signée et

toutes les règles régissant le PAA, de façon à démontrer clairement l'intégrité et la conformité de l'opération, y compris en ce qui touche les bénéficiaires fournisseurs et les unités réceptrices. Le non-accomplissement des règles du PAA auprès de la Conab et la découverte de non-conformités ou d'irrégularités donneront lieu à des pénalités de suspension ou à la révocation du projet et pourront même, à la discrétion de la Conab, entraîner l'interdiction de l'organisation responsable de la fourniture - pendant une période allant jusqu'à deux ans - de présenter de nouveaux projets à la Compagnie, s'il est prouvé qu'il y a dol ou mauvaise foi, sans préjudice d'autres sanctions administratives et judiciaires applicables.

Plusieurs médiateurs peuvent exister entre les organisations fournisseurs et les organisations consommatrices, tels que les agents d'Assistance Technique et Extension Rurale (Ater) d'origine publique ou privée, les ONGs, les gestionnaires publics liés à différents secteurs (secrétariats à

l'agriculture, secrétariats d'assistance sociale), les organisations de soutien aux agriculteurs familiaux, les leaders locaux, entre d'autres. Ces organisations peuvent fournir l'appui demandé au niveau de la démarche de diffusion du programme, de la mobilisation des acteurs principaux nécessaires à sa mise en œuvre, du relevé de la production susceptible d'être offerte, de l'organisation et de la planification de la production approuvée dans le projet Conab, de la concertation avec les organisations consommatrices, du soutien à la logistique locale du programme, de l'assistance Ater, de la formation administrative et de gestion des principaux acteurs impliqués, ou de l'amélioration de contrôle social.



PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ



1. Concertation et coordination des acteurs locaux qui participeront à la modalité CDS. Cette concertation doit réunir les agriculteurs familiaux, l'organisation responsable de la fourniture, formellement constituée, les unités de destination, les organismes de contrôle social, la municipalité, et autres médiateurs sociaux en vue de la planification et de l'organisation de la proposition. Cette phase permet de favoriser le dialogue entre ces deux objectifs, et de comparer l'offre des agriculteurs familiaux à la demande des entités destinataires



2. Elaboration de la Proposition de participation par l'organisation fournisseur et acheminement à la Sureg de cette proposition et des autres documents demandés



3. Évaluation de la proposition et des documents en vue de la qualification par la Sureg



4. Formalisation du CPR entre la Conab et les organisations responsables de la fourniture



5. Livraison des produits, et vérification de la qualité à l'occasion de la livraison



6. Préparation de l'acte d'acceptabilité qui sera remis à Conab



7. Identification par la Conab de la proposition et de la livraison effectuée



8. Déblocage du paiement à destination de l'organisation d'agriculture familiale

Modalité Achat et Don Simultanés exécutés par les États et les municipalités

Il s'agit d'une modalité exécutée par le MDS en partenariat avec les États membres, les municipalités et les consortiums au moyen de l'Acte d'adhésion. À l'aide de ce mécanisme, les ressources sont transférées directement aux agriculteurs familiaux. C'est aux partenaires (entités fédératives) que revient la tâche d'identifier les bénéficiaires consommateurs, d'établir le registre des producteurs, d'organiser et de soutenir la logistique de la distribution de produits et, finalement, et celle de fournir des données sur les entités qui recevront les aliments. Les entités d'exécution peuvent recevoir un appui financier du MDS, comme une façon de contribuer à l'opérationnalisation de la réalisation des objectifs convenus dans leurs plans d'exploitation annuels d'exécution du PAA. La possibilité de cette exécution par le truchement

des entités fédératives, qui sont plus proches des bénéficiaires fournisseurs et des consommateurs, favorise la mise en œuvre des propositions locales de façon plus effective, ce qui permet, par exemple, le rapprochement entre la production et la

consommation à l'intérieur d'une municipalité.

La mise en œuvre de la modalité se fait au moyen d'un Acte d'adhésion qui englobe les obligations et les responsabilités des parties et tout ce qui est nécessaire pour la gestion du PAA au

APPUI FINANCIER DU MDS

Cet appui est calculé au moyen d'une méthode définie par le MDS tenant compte de certains critères tels que : le nombre de bénéficiaires fournisseurs, leurs profils socioéconomiques et leur dispersion au sein du territoire ; les différences régionales et les caractéristiques du territoire ; la destination des aliments achetés ; l'actualisation des informations dans les bases de données du programme ; les mécanismes de transparence publique et de contrôle social adoptés ; et les processus liés à la qualification des bénéficiaires fournisseurs et à la qualité des produits. Les ressources au titre d'appui financier peuvent être utilisées, par exemple, pour soutenir l'infrastructure de réception et de distribution de produits alimentaires, y compris :

- L'acquisition d'équipements
- La sélection, la formation ou la qualification de bénéficiaires fournisseurs et d'organisations de fourniture
- L'identification de publics spécifiques en situation d'insécurité alimentaire
- L'aide pour le traitement des aliments
- Le suivi et le contrôle du PAA

Les unités d'exécution devront rendre des comptes et ces derniers devront obligatoirement, recevoir l'aval du contrôle social du PAA.

niveau de cette modalité. Cet acte n'exprime que les engagements, mais pas encore les valeurs et les objectifs, et est publié dans le Bulletin officiel de l'Union fédérale. L'Acte d'adhésion devra contenir au minimum la description de l'objet, les engagements pris par les parties, la durée (minimum de 60 mois prorogés automatiquement pour une période égale), l'instance de contrôle social responsable de la gestion, l'indication du gestionnaire qui assumera les obligations d'exécution de la modalité, et la prévision d'éventuels changements, de dénonciation ou rescision. Ce document devra également mentionner que l'accord par rapport aux ressources destinées la mise en œuvre du programme sera effectuée au sein du Plan d'Exploitation.

Les pactes entre les entités participantes peuvent être établis entre l'Union fédérale et les :

- États (et le DF) - exécution directe
- États, avec la participation de l'entité de l'administration indirecte
- Municipalités ou consortiums publics
- Municipalités ou consortiums publics, avec la participation de l'État

Les unités d'exécution sont responsables et doivent veiller à ce que : l'acquisition des aliments soit faite exclusivement auprès des agriculteurs familiaux (en particulier ceux que sont dans une situation de pauvreté extrême, la priorité étant assurée aux peuples autochtones, quilombolas, aux communautés

traditionnelles et aux colons issus de la réforme agraire) ; les fournisseurs soient inscrits (personnes physiques et morales) ; l'Acte d'engagement du fournisseur soit signé ; la qualité des produits achetés et distribués soit contrôlée ; les acquisitions faites au Sispa soient correctement enregistrés ; les aliments acquis soient conservés jusqu'au moment de leur destination au public consommateur ; la documentation fiscale relative aux opérations d'achat d'aliments soit émise et conservée ; la limite de la participation annuelle des bénéficiaires fournisseurs soit contrôlée ; les ressources financières engagées ne dépassent pas la limite fixée par le Plan annuel d'exploitation ; les entités aptes à recevoir des aliments du programme soient enregistrées ; l'Acte d'engagement de l'entité soit obtenu ; les actions de destination d'aliments aux entités participantes soient l'objet d'un suivi ; les actions de fourniture d'aliments menées par les entités bénéficiaires soient contrôlées la logistique de réception, de stockage et de distribution des aliments fonctionne de façon adéquate ; les publics spécifiques en situation d'insécurité alimentaire, en particulier ceux qui ne sont pas assistés par les établissements et services sociaux et médico-sociaux et d'équipements d'alimentation et de nutrition, soient identifiés ; les populations autochtones, quilombolas campées, en situation de rue et les familles ayant des enfants de moins de 6 ans soient identifiés ;

les documents fiscaux et l'émission de l'Acte de réception et d'acceptabilité des produits livrés par les bénéficiaires fournisseurs soient attestés ; les activités des instances de service social soient favorisées ; et les activités du programme dans son champ d'application soient contrôlées.

L'unité d'exécution qui ne respecterait pas ses obligations pourra être assujettie, en tant que mesure de pénalité, à la suspension des transferts de ressources, à la rescision de l'Acte d'adhésion et à l'obligation de rembourser à l'Union fédérale les ressources indûment appliquées, en plus d'autres mesures prévues par la législation.

Après l'adhésion au PAA, le MDS proposera aux organes ou entités de l'administration publique, des États, du District fédéral ou des municipalités ou, encore, aux consortiums, les ressources que l'Union mettra à leur disposition pour payer les bénéficiaires fournisseurs. Sur la base de la demande présentée par l'organe de l'administration publique, le MDS effectuera une analyse et établira les cibles d'exécution au niveau des plans d'exploitation annuels conclus entre les parties.

Une fois ces plans signés, les unités d'exécution devront préparer une Proposition de participation contenant la liste des bénéficiaires fournisseurs, les unités destinataires, la quantité d'aliments, les prix des produits à acheter et l'identification de l'instance de contrôle

social à laquelle l'offre est faite. Cette proposition doit être enregistré au Sispaa - Système du Programme d'Acquisition d'Aliments, et sera, par la suite, analysée par la Sesan, organe responsable de la planification, de la coordination, de la mise en œuvre, de la supervision et du suivi des projets et des actions de sécurité alimentaire et nutritionnelle du MDS, moyennant l'analyse de la conformité de la proposition par rapport aux cibles et aux ressources prévues dans les plans d'exploitation.

À partir de l'adoption de la proposition par le Sispaa, et de l'émission des cartes bancaires des agriculteurs fournisseurs inscrits, les unités d'exécution pourront commencer à acheter les produits et les destiner aux organisations enregistrées (bénéficiaires consommateurs). L'intention de l'introduction d'une carte bancaire magnétique, spécifique et individuelle, utilisée pour recevoir le paiement de la commercialisation de produits pour le PAA, est d'apporter plus de souplesse au transfert de ressources aux agriculteurs familiaux. À l'aide de cette carte, utilisable également pour effectuer des retraits, le dépôt est effectué

directement sur le compte de l'agriculteur familial et peut être encaissé au moyen des guichets automatiques de la Banque du Brésil.

Seuls pourront être acquis les produits répertoriés dans la Proposition de participation, qui doit contenir la liste de tous les bénéficiaires fournisseurs. La livraison des aliments doit être effectuée de préférence aux centrales de réception et de distribution ou à une structure congénère ou encore aux postes volants de collecte. Les agriculteurs fournisseurs pourront faire appel au soutien logistique de l'entité d'exécution (p. ex., la municipalité) pour le transport de produits alimentaires destinés au Service central de réception et de distribution d'aliments du PAA, au cas où ils ne disposeraient pas de leurs propres moyens de transport pour leur production.

À la livraison, les aliments devront être évalués quant à la qualité et à la quantité. Cette livraison devra se faire en présence d'un agent public désigné officiellement par l'unité d'exécution. Au moment de la livraison des produits, un procès-verbal de réception et d'acceptabilité devra être signé, dont le modèle est prévu par le Sispaa. Les aliments livrés devront être accompagnés

d'un document fiscal, dont les données devront également être insérées dans le système. Sur la base des données des factures enregistrées et attestées insérées dans le système, le MDS effectuera le paiement directement aux bénéficiaires fournisseurs au moyen de crédits auprès de la carte bancaire spécifique du PAA, mis à la disposition de ceux-ci par le programme. Le règlement devra être concrétisé dans un délai de jusqu'à dix jours après la réception de la documentation requise.

Les mesures les plus importantes au niveau du format d'exécution de cette modalité sont la suppression de l'obligation d'une contrepartie par les États et les municipalités (qui était obligatoire lors de l'établissement de conventions entre le MDS et les unités d'exécution) ; le transfert des ressources directement aux agriculteurs familiaux par le biais d'une carte bancaire, sans qu'il soit besoin d'ouvrir un compte courant ; et le suivi de l'exécution de toutes les étapes du programme au moyen du système informatisé Sispaa. Après l'acquisition, les produits sont donnés aux entités de les établissements et services sociaux et médico-sociaux,

BOLSA FAMÍLIA (BOURSE FAMILLE)

Le Programme Bolsa Família est un programme de transfert direct de revenus qui profite aux familles pauvres et extrêmement pauvres au Brésil. Le programme intègre le Plan Brésil Sans Misère, qui se concentre sur des millions de Brésiliens dont le revenu familial par tête est inférieur à 77 réals par mois et se fonde sur la garantie du revenu, l'inclusion productive et l'accès aux services publics.

aux équipements publics d'alimentation et de nutrition et au réseau public ou philanthropique de l'enseignement ou bien sont dirigés à d'autres demandes définies par le GGPAA.

Une étape intéressante de cette modalité est la concertation entre celui qui exécute et celui qui reçoit le produit. Selon le manuel d'exploitation – Modalité d'Achat et Don Simultanés – Opération par le truchement du Terme d'adhésion fourni par le site du MDS, l'exécuteur doit publiciser le processus de sélection des entités susceptibles de recevoir des aliments du PAA au moyen d'un Appel Public ou d'un autre moyen de diffusion.

Les entités qui seront priorisées sont celles qui servent régulièrement des repas et qui répondent aux besoins des publics prioritaires en situation de vulnérabilité sociale comme :

- Les individus et familles en situation de vulnérabilité sociale
- Les familles bénéficiaires du Programme Bolsa Família (Bourse famille) et les familles inscrites au Registre unique des programmes sociaux du Gouvernement fédéral
- Les femmes enceintes/femmes qui allaitent
- Les personnes ayant des nécessités spéciales
- Les peuples et les communautés traditionnelles (indigènes, quilombolas, riverains, etc.)
- Les personnes en situation de violence (abus ou exploitation sexuelle, violence domestique)
- Les usagers de substances psycho-actives (dépendance chimique)
- Les personnes et familles affectées par des situations d'urgence ou des calamités publiques

Après avoir identifié les unités destinataires, il est nécessaire d'évaluer leurs demandes d'aliments, en établissant la quantité, la périodicité de réception, la capacité de stockage et le public auquel elles fournissent des aliments, et en cherchant à adapter le type d'aliment à la demande de ce public. De plus, le PAA doit contribuer à la création d'un menu sain et varié.

Pour chercher à tirer le meilleur parti des possibilités que le PAA offre, il est conseillable de consulter les services du gouvernement responsables de la gestion des actions d'alimentation, susceptibles de recevoir la contribution du programme.

De la même façon que dans la mise en œuvre de la modalité CDS par la voie de la Conab, le prix de référence d'acquisition est défini par la moyenne de trois enquêtes sur les prix pratiqués par le marché grossiste local ou régional au cours des 12 derniers mois. En l'absence de marchés grossistes locaux ou régionaux, les prix payés aux producteurs sur le marché local, pourront être majorés de jusqu'à 30 % dans le cas de produits biologiques ou agroécologiques. Cependant, pour qu'un produit soit considéré comme biologique, les producteurs devront faire état d'une certification d'un Organisme d'Évaluation de la Conformité Biologique (OAC), ou, dans le cas de la vente directe au consommateur par les agriculteurs familiaux, ils doivent être insérés dans des processus spéciaux d'OCS.

Documents nécessaires aux opérations de la modalité CDS par la voie des États et des municipalités :

- Acte d'adhésion
- Plan d'exploitation (pacte de valeurs et de cibles)
- Plan d'exploitation approuvé (Sesan via Sispaa), DAP personne morale (commercialisation par l'organisation) ou DAP personne physique des agriculteurs familiaux participants (commercialisation individuelle)
- Statuts et prise de fonction de la direction de l'organisation responsable de la fourniture (DAP personne morale)
- Proposition présentée par l'instance de Contrôle social, prioritairement du Consea, Comsea, CEDRS (Conseil Chargé du Développement Rural Durable de l'État Fédéré), CMDRS (Conseil Municipal du Développement Durable), Ceas (Conseil d'Assistance Sociale de l'État Fédéré) ou CMAS (Conseil Municipal d'Assistance Sociale)
- Documents faisant office de preuve d'acquittement de dettes fiscales fédérales, des États et des municipalités (et des consortiums publics comme les contrats de constitution de personnes morales ou physiques)

PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ



1. Manifestation formelle de la part de l'entité fédérative (État ou municipalité) ou du consortium public sur son intérêt à adhérer au programme, au moyen d'une correspondance officielle acheminée au MDS, en réponse à l'avis d'ouverture d'adhésions publié



2. Signature de l'Acte d'adhésion entre le MDS et l'unité d'exécution



3. Etablissement des valeurs et des cibles proposées par le MDS à l'unité d'exécution – Plan d'exploitation



4. Concertation entre les acteurs locaux, impliquant les agriculteurs familiaux et les unités de réception pour rendre compatible l'offre et la demande d'aliments et pour définir les prix qui seront adoptés. Construction et inclusion de la Proposition de participation sur le Sispa



5. Evaluation et approbation de la Proposition de participation par le MDS



6. Emission des cartes bancaires des bénéficiaires fournisseurs et début des acquisitions



7. Acquisition et destination des produits et insertion des factures sur le Sispa



8. Approbation des factures et paiement effectué par le MDS directement aux agriculteurs fournisseurs au moyen des cartes bancaires

Aide à la Formation de Stocks (CPR-Stock)

Comme les prix des produits agricoles oscillent durant l'année, du fait du caractère saisonnier de la production, cette modalité offre un soutien financier pour que les organisations de l'agriculture familiale puissent attendre le meilleur moment pour mettre leurs produits sur le marché, en mettant à la disposition de celles-ci les ressources nécessaires pour payer leurs membres et traiter les produits en vue d'une commercialisation ultérieure, lors de la période hors saison, de façon régulière, et aux meilleurs prix. Il s'agit d'une avance (prêt) pour que les agriculteurs puissent maintenir leur production sans être obligés de la vendre au moment des récoltes. Cette

initiative permet de capitaliser les organisations d'agriculture familiale et leurs agriculteurs du fait de procurer à ceux-ci un fonds de roulement pour l'exercice de leurs activités, comme, par exemple, le paiement des coûts de production. Le processus de génération de valeur dans cette modalité est constitué par la différence de prix entre les deux périodes de commercialisation (la période de saison et la période hors saison), moins les frais de stockage et les intérêts.

Cette modalité est destinée aux coopératives et autres organisations formellement constitués en tant que personnes morale du droit privé, titulaires d'une DAP personne morale. De la même façon, les agriculteurs familiaux participant à cette modalité par le biais de l'organisation fournisseur doivent posséder un DAP personne physique. Cette modalité requiert la participation d'au moins 30 % de femmes dans l'ensemble des fournisseurs. Les demande de participation à cette modalité proviennent des organisations de l'agriculture familiale et varient selon les conditions du marché et les prix de la période de récolte et de la période hors-saison. Les produits susceptibles de protection sont les produits alimentaires propres à la consommation

humaine, les semences, les plants et autres matériaux de propagation des cultures alimentaires susceptibles d'être stockés ou conservés.

Les produits in natura doivent provenir de la récolte actuelle; la date d'expiration de la validité des produits industrialisés, traités ou transformés doit être compatible avec la période d'exécution du projet ; les produits biologiques et agroécologiques doivent obéir à des normes spécifiques et doivent être accompagnés d'une attestation de conformité biologique ou agroécologique ; les semences, les plants et autres matériaux de propagation de cultures alimentaires doivent se conformer aux normes de certification ou d'inscription au registre, qui régissent ces acquisitions.

Les ressources de cette modalité proviennent du MDA et du MDS et la durée du prêt est au maximum d'un an. Après cette échéance, les ressources financières devront retourner au pouvoir public au moyen d'un règlement financier, majorés de charges de 3 % l'an, calculés à partir de la date du dépôt sur le compte associé, jusqu'à la date effective du



remboursement. Chaque organisation de l'agriculture familiale pourra soumettre des propositions à la Conab (unité d'exécution de la modalité) d'un montant pouvant atteindre 1,5 million réals par année civile. Les limites individuelles par agriculteur familial, de 8 mille réals par an, devront cependant être observées. La première opération réalisée par la coopérative dans le cadre de cette modalité ne pourra pas dépasser 300 mille réals. L'organisation d'agriculture familiale pourra soumettre plus d'une proposition par année civile, à condition que celles-ci ne soient pas simultanées, et à condition également, que la somme des montants des contrats ne dépasse pas les limites fixées par organisation et par agriculteur familial.

Pour soumettre une proposition, l'organisation d'agriculture familiale devra remettre à la Sureg la Proposition de participation, formée exclusivement d'associés ou de membres de l'organisation fournisseur, et contenant des informations sur l'organisation, les produits objets du CPR (Titre de Produit Rural), les noms et les indications sur les agriculteurs familiaux participants et les données de l'inscription de l'organisation auprès des autorités de contrôle sanitaire et de la qualité, outre les documents suivants :

- DAP personne morale
- Attestations de régularité ou extraits de l'organisation responsable de la fourniture, auprès de l'INSS, du FGTS, des autorités de la dette de travail, de la dette active auprès de l'Union fédérale et des impôts fédéraux
- Statuts et procès-verbal de l'élection/prise de fonction du directeur de l'organisation et copies authentifiées des documents personnels (RG et CPF)
- Procès-verbal de la réunion ou de l'assemblée générale qui a approuvé la proposition de l'organisation
- Déclaration assumant la responsabilité de conservation des documents pendant cinq ans, et de conserver l'extrait de la DAP, obtenu par voie électronique jusqu'à 30 jours avant la formalisation du titre CPR
- Déclaration que la matière première ou le produit objet du CPR ont été acquis auprès des agriculteurs listés, à un prix non inférieur au prix de référence contenu dans la Proposition de participation
- Documentation prouvant que l'organisation est à même de répondre au type de marche nécessaire à la commercialisation du produit objet du titre CPR (marché institutionnel ou privé)

Une fois la proposition de participation approuvée, les prêts sont effectués sur la base d'un CPR, lequel dans cette modalité est appelé CPR-Stock. Ce document doit être signé et notarié par le président et par le comptable de l'organisation. Le montant du CPR est calculé en multipliant la quantité de produit à être acquise auprès des participants, par le prix établi dans la Proposition de participation. Les prix sont définis selon les normes de la Conab, consolidés au MOC et affichés sur le site Internet. Pour réaliser le CPR, l'organisation soumissionnaire devra fournir des garanties (hypothèque, nantissement, aliénation fiduciaire ou billet à ordre). La garantie pourra être remplacée par le produit, ou par le titre représentant la vente de celui-ci, dont la date d'échéance devra précéder de 15 jours l'échéance du CPR.

Le déblocage des ressources pourra se faire en un ou deux versements, au moyen d'un transfert de fonds du compte bloqué (associé) au compte libre de l'organisation. Dans les deux cas, le calendrier de formation de stocks tel que défini dans la Proposition de participation, et dont la durée maximale est de jusqu'à 12 mois, devra être observé. Comme déjà mentionné, le CPR sera réglé par la valeur

reçue, plus 3 % par an. Comme nous l'avons dit plus haut, le mode de règlement utilisé dans cette modalité est le règlement financier et non pas un règlement en produits, et en plus n'incorpore pas les coûts de transport.

Tous les documents relatifs à cette modalité du PAA doivent se conformer aux normes établies par la Conab. A l'exemple des autres modalités, la Conab ouvrira un dossier contenant l'ensemble des documents de l'opération. Ce dossier passera par les différentes instances de vérification de conformité selon les normes établies par la Conab, soit au sein des Suregs respectifs soit à l'échelon national. En outre, la Conab doit superviser et contrôler, par l'échantillonnage, les procédures et les documents attestant l'opération. Puisque les stocks sont constitués au

niveau de l'unité de stockage, les contrôles de qualité devront être réalisés par les organisations de l'agriculture familiale, pour être commercialisés ultérieurement. L'intérêt public ici se borne à la correction et l'honnêteté du processus de « prêt » et du paiement de la valeur correspondante au contrat dans cette modalité. Le dossier est l'élément le plus important pour permettre la supervision des organes de l'administration fédérale en ce qui a trait à l'utilisation des ressources de l'Union, susceptibles d'audits par le TCU et par la CGU.

Le non-paiement du CPR entraînera, au titre de pénalité, l'inclusion de l'émetteur sur le Système de registre et de contrôle de débiteurs en défaut (Sircoi), sur le Registre informatif des crédits acquittés auprès du secteur public fédéral (Cadim) en plus de l'adoption

de mesures administratives et légales applicables pour obtenir son accomplissement.

Le non-accomplissement des règles du PAA et de cette modalité, et la découverte de n'importe quelle non-conformité ou irrégularité par une supervision ou un contrôle externe, entraîneront la suspension ou l'annulation du projet et pourront occasionner également, à l'appréciation de la Conab, l'interdiction de l'organisation fournisseur, pendant un an, de proposer de nouveaux projets à la Conab, si la mauvaise foi ou le dol sont prouvés, sans préjudice d'autres sanctions administratives et légales applicables.

MÉCANISMES DE CONTRÔLE DE LA DÉFAILLANCE (SIRCOI ET CADIM)

Le Système de registre et de contrôle de débiteurs en défaut (Sircoi) de la Conab est un mécanisme de contrôle destiné à éviter que les débiteurs défaillants continuent à réaliser des opérations auprès de la Conab.

De son côté, le Registre informatif des crédits impayés auprès du secteur public fédéral (Cadim) est une banque de données contenant le nom des personnes physiques et morales dont les obligations pécuniaires auprès de l'administration publique fédérale directe ou indirecte sont échues et impayées, des personnes physiques dont l'inscription au CPF a été annulée, et des personnes morales déclarées inaptées par le CNPJ. Les inclusions de débiteurs (personnes physiques et morales) sur le Cadim sont effectuées par les organes et entités de l'administration publique directe et indirecte, conformément à leurs normes respectives et sous leur responsabilité exclusive.

PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ



1. Concertation entre l'organisation soumissionnaire et les médiateurs sociaux en ce qui concerne la proposition



2. Construction et soumission à la Conab par l'organisation soumissionnaire/fournisseur, de la Proposition de participation, accompagnée de toute la documentation complémentaire nécessaire



3. Évaluation et approbation de la Proposition de participation par la Conab



4. Préparation et signature du CPR entre la Conab et l'organisation soumissionnaire



5. Formation et gestion du stock par l'organisation posante



6. Après l'échéance du CPR, liquidation financière de celui-ci et conclusion de la procédure

Achats Directs Auprès de l'Agriculture Familiale (CDAF)

Cette modalité s'adresse à l'acquisition de la production de l'agriculture familiale dans le but de soutenir les prix, et d'assurer des revenus à l'agriculteur familial par le biais de son insertion durable dans le marché. Cette modalité est l'un des moyens utilisés par le gouvernement pour intervenir sur le marché agricole lorsque les prix sont inférieurs aux prix minimums établis pour l'agriculture familiale par rapport à certains produits sélectionnés. Il s'agit, ainsi, d'un mécanisme important du Programme de garantie de prix à l'agriculture familiale (PGPAF). Exécutée par la Conab et par ses Suregs au moyen de ressources allouées par le MDA et le MDS,

cette modalité est destinée aux agriculteurs familiaux, aux peuples et aux communautés, traditionnelles, aux extrativistes, aux quilombolas, aux familles affectées par la construction de barrages, aux communautés indigènes, aux travailleurs ruraux et aux agriculteurs familiaux en conditions spéciales (autorisés par la Conab) titulaires de DAPs. Les participants doivent être organisés, préférablement en groupes formels (coopératives et associations) ou informels.

Les produits couverts par la modalité CDAF sont : le riz, la noix de cajou, la noix du Brésil, la farine de manioc, les haricots, le maïs, le sorgho, le blé, le lait en poudre, le lait UHT (longue durée) intégral, et la farine de blé. La Conab, à sa discrétion, pourra acheter d'autres produits traités/transférés propres à la consommation humaine. Le produit in natura devra être propre, sec, et ses taux d'humidité devront être contrôlés. Il doit s'inscrire dans les normes d'identité et de qualité établies par le Mapa, et posséder un certificat de classement (document obligatoire). Les produits industrialisés

devront respecter les normes de commercialisation, être conditionnés de façon appropriée et répondre aux exigences des normes établies par les organes compétents de surveillance sanitaire (Anvisa et Mapa). La Conab pourra exiger des analyses de laboratoire spécifiques à des fins de contrôle de la qualité. Après la manifestation d'intérêt de la part des organisations, les agriculteurs devront immédiatement s'insérer dans le classement des produits de la façon établie par la Conab.

La demande de cette modalité est estimée par la Conab en fonction du prix de marché et des volumes produits dans certaines régions. Lorsque le prix de marché des produits protégés est inférieur au prix de référence, la Conab pourra diffuser largement ce mécanisme d'achat dans la région. La Compagnie installera un pôle d'achats (unités propres ou accrédités, entrepôts ou autres emplacements indiqués par la Conab) où les agriculteurs familiaux intéressés devront se défaire de leurs produits, ainsi que de la documentation requise, pour participer à la modalité.



PGPM ET PGPAF

Le Programme de Garantie de Prix à l'Agriculture Familiale (PGPAF) est un programme fédéral qui assure aux exploitations agricoles familiales financées par le Pronaf une indexation de financement à un prix de garantie égal ou proche du coût de production établi par la Conab, mais jamais inférieur au prix établi par la Politique de Garantie de Prix Minimaux (PGPM). Les prix minimaux sont calculés par la Conab à l'aide de méthodologies de coûts et d'analyse des marchés. La Conab prépare la proposition de prix pour les produits et la soumet au Mapa, qui l'analyse et coordonne une réunion avec le MF et le MPOG. Une fois l'approbation technique obtenue, le Mapa achemine la proposition au Conseil Monétaire National (CMN). Ensuite, les prix sont officialisés au moyen d'arrêtés ministériels, et inclus dans le MOC – Manuel d'Exploitation de la Conab.

Pour participer à cette modalité les documents suivants devront être fournis :

- DAP de l'unité familiale (DAP personne physique)
- Déclaration de l'agriculteur familial (remplie individuellement) assurant que le produit provient de sa propre production et qu'il est libre de gages, nantissement ou de toute charge ou imposition
- Dans le cas d'un groupe formel et pour les produits in natura ou les produits traités/transformés propres à la consommation humaine, une déclaration affirmant que le produit a été reçu, acquis auprès d'agriculteurs enregistrés comme participants, au comptant, à un prix non inférieur au prix de référence en vigueur à l'époque de l'opération, sans déductions, et libre de tout gage, nantissement, ou autre charge/imposition
- Facture de vente, conformément aux instructions de la Conab
- Pour les personnes morales : des certificats de régularité fournis par l'INSS, le FGTS, les services de la dette active de l'Union fédérale, du Cadin et des dettes d'origine travailliste (CNDT)
- Pour les personnes physiques : attestation de régularité fournie par le RFB (Secrétariat de la recette fédérale du Brésil)
- Pour les produits traités/transformés : déclaration attestant que la matière première de base (produit in natura) provient de l'agriculture familiale. A l'occasion de la remise du produit, seront exigés des documents prouvant l'origine des produits (factures d'acquisition auprès des fournisseurs, facture d'envoi à l'agro-industrie, contrat de prestation de service de l'agro-industrie ou équivalent)

Si les critères ont été satisfaits, et si la régularité de la documentation et du Certificat de classement est confirmée, la Conab pourra procéder à l'achat du produit, moyennant l'émission d'une facture d'acquisition. Les achats seront réalisés jusqu'à la valeur de la production propre de l'agriculteur familial, et ne pourront pas dépasser le plafond de la modalité (8 mille réals par année civile/agriculteur) ni le plafond établi pour les organisations

d'agriculture familiale, de 500 mille réals. Les prix sont définis selon les normes de la Conab, et fournis sur son site web, en cliquant sur le lien Prix de référence de l'agriculture familiale.

Toutes les dépenses incidentes jusqu'à la livraison du produit aux sites de l'achat seront à la charge des agriculteurs participants, y compris les frais de transport, de chargement/déchargement et de (re) ensachage, si c'est le cas. Les coûts de classification du produit, les paiements à la Sécurité sociale et l'impôt sur la valeur ajoutée seront payés par la Conab dans le cas d'acquisitions auprès des agriculteurs d'associations ou de coopératives d'agriculteurs qui ne peuvent pas facturer. Lorsque l'organisation livre une facture, ces frais seront également supportés par la Conab moyennant présentation de justificatifs.

Le paiement sera réglé par la Conab dans les dix jours qui suivent la date d'émission de la facture d'achat, après confirmation de la régularité

de la documentation et du Certificat de classification. Pour ce faire, le participant devra indiquer le numéro de compte bancaire et d'une agence pour être à même de recevoir la valeur correspondante à la vente du produit. Au cas de l'éventuelle absence d'un compte bancaire, le paiement sera réglé par la Conab par ordre de paiement et le participant devra se diriger à la banque indiquée, muni de son CPF et de son document officiel d'identité. Lorsque l'achat est fait auprès d'un groupe officiel (personne morale), la Conab sera responsable de la retenue à la source de l'impôt sur le revenu et des diverses contributions obligatoires, conformément à la législation en vigueur.

Alors que dans la modalité CPR-Stock la responsabilité du stockage revient à la propriété et/ou à l'organisation de l'agriculture familiale, dans la modalité CDAF le stockage

incombe au Pouvoir public lors de l'achat effectif des aliments. Les stocks publics d'aliments seront gérés par le Mapa en concertation avec le MDA et le MDS. Les stocks constitués à l'aide de ressources du MDS seront prioritairement l'objet de dons et ne pourront être vendus que dans des cas exceptionnels, moyennant une autorisation, tandis que les stocks constitués à l'aide de ressources du MDA seront prioritairement vendus, encore que le don soit admis dans le cas de réponses à des actions de sécurité alimentaire et nutritionnelle ; de constatation du risque de perte de qualité des aliments stockés ; et de l'impossibilité de déplacement, de maintien des stocks ou de vente des stocks d'aliments, justifié par des raisons d'économicité liées à la logistique.

De la même façon que dans d'autres procédures sous sa gestion opérationnelle,

la Conab supervisera les procédures et la documentation faisant preuve des transactions réalisées. Toutes les étapes de mise en œuvre de la modalité pourront être auditées par les services d'inspection et de surveillance du TCU, de la Conab, du MPF et d'autres organismes de contrôle des déboursements des ressources provenant du budget de l'Union fédérale. Les Suregs aideront à planifier et à obtenir les documents nécessaires au projet local. Toute la réglementation de la modalité émane des résolutions et des normes du GGPAА Conab.

CERTIFICAT DE CLASSEMENT VÉGÉTAL

Le Certificat de classement végétal établit les caractéristiques intrinsèques et extrinsèques d'un produit, sur la base de standards de qualité préétablis, ce qui permet d'obtenir un diagnostic grâce à une analyse détaillée d'un échantillon représentatif du lot à traiter. Le classement est devenu obligatoire depuis 2000 dans des actions de formation, de maintien et de commercialisation des stocks gouvernementaux associés et/ou détenus par le gouvernement fédéral. Le certificat doit être délivré exclusivement par un classificateur (entité accréditée) public ou privé.

Le Décret n° 8 446, du 6 mai 2015, modifie les règles de classement des produits végétaux, de leurs sous-produits et des résidus ayant une valeur économique, pour les achats effectués par le Pouvoir public, et permet que le classement soit réalisé directement par l'agent public de l'Administration contractante. Un autre changement des règles est la dispense du classement obligatoire dans le cas d'achats de petites quantités de produits végétaux, de leurs sous-produits et des résidus ayant une valeur économique, et de l'appel d'offres dans le cas des achats réalisés auprès de petits et moyens producteurs ruraux. Cependant, aucun paramètre indicatif n'a encore été mis en place pour les achats de petites quantités.

PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ



1. Faire le suivi par la Conab des prix commerciaux des produits protégés par cette modalité, et s'ils se trouvent au-dessous des prix de référence, la Compagnie pourra créer des pôles d'achat



2. S'il y a intérêt à commercialiser, les agriculteurs familiaux et leurs organisations formelles ou informelles devront fournir la documentation nécessaire pour participer à la modalité



3. Une fois la documentation et le classement par la Conab évalués et approuvés, il sera possible de procéder à l'achat de la production de l'agriculteur familial ou de l'organisation, moyennant l'émission de la facture d'acquisition



4. Paiement aux agriculteurs du montant correspondant à la vente des produits



5. Les produits acquis seront destinés aux finalités définies par le GGPAA, notamment les stocks publics, en vue de dons ou de ventes liées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle

Encouragement à la Production et à la Consommation de Lait (PAA-Lait)

Le but de la modalité PAA-Lait est de contribuer à l'approvisionnement alimentaire des familles en situation de vulnérabilité sociale au moyen de la distribution gratuite de lait, mais également de stimuler la production de lait par les agriculteurs familiaux en vue de renforcer le secteur de production local. Sur le plan de la sécurité alimentaire, le lait est important principalement pour alimenter les enfants. L'élevage laitier se fait principalement dans les petites propriétés. Cependant, beaucoup d'agriculteurs se heurtent à des obstacles pour accéder au marché de ce produit en raison de l'absence d'échelle de production, d'organisation sociale et des difficultés à répondre de façon satisfaisante aux normes d'hygiène, sanitaires, de traitement et de conditionnement établies pour la commercialisation de ce produit. Pour ce faire, la modalité PAA-Lait s'emploie à :

- Contribuer à l'approvisionnement alimentaire des familles en situation de vulnérabilité sociale e/ou en situation d'insécurité alimentaire et nutritionnelle, au moyen d'un programme de distribution gratuite de lait
- Raffermer le secteur local de production et l'agriculture familiale, en assurant l'achat de lait auprès des agriculteurs familiaux à des prix justes, en donnant la priorité à ceux qui se réunissent sous la forme d'organisations de fournisseurs e/ou ceux qui sont inscrits au CadÚnico
- Intégrer le lait aux autres circuits d'approvisionnement du PAA, au moyen de la fourniture à des entités du réseau socio-assistential, aux équipements d'alimentation et de nutrition et aux unités du réseau public et philanthropique d'enseignement

Cette modalité n'est mise en œuvre que dans la région Nord-est du pays, et dans le Nord de l'État de Minas Gerais (vallées des rivières Jequitinhonha et Mucuri), régions où 30,7 % de la population des zones rurales sont en situation de misère extrême, ce qui signifie, selon le Programme fédéral Brésil sans Misère, un revenu familial mensuel par tête, de jusqu'à 77 réals. Si l'on considère les établissements qui reçoivent jusqu'à 127,50 réals par habitant et par mois – montant égal à un quart du salaire minimum de 2010 – le pourcentage de la pauvreté dans le Nord-est atteint 52,1 % de la population (6,9 millions de personnes). Du fait des conditions précaires de l'alimentation des familles, les deux régions mentionnées sont l'objet de programmes spéciaux du Gouvernement fédéral et des Gouvernements des États pour chercher à atténuer les effets de la pauvreté extrême sur les conditions de vie dans le milieu rural, notamment sur les conditions précaires d'alimentation des populations locales.

Le PAA-Lait peut être mis en œuvre par des organismes ou des entités de l'administration publique (directe ou indirecte), moyennant un accord conclu avec le MDS, responsable de jusqu'à 80 % des ressources financières apportées à la modalité, selon les conditions à établir lors de la conclusion des conventions. Le restant des ressources financières provient d'organismes ou entités appartenant au gouvernement de l'État signataire d'une convention avec le MDS. En dépit du fait que la modalité CDS se limite à un seul produit (lait de vache ou de chèvre), elle relie également la production à la consommation, c'est-à-dire elle rapproche la production de lait de vache et de chèvre des agriculteurs familiaux, aux besoins de sécurité alimentaire des consommateurs en situation de vulnérabilité sociale.

Les bénéficiaires consommateurs de cette modalité sont :

- I. Les familles inscrites au CadÚnico que comptent entre leurs membres, une/des personnes se trouvant dans les conditions suivantes :



- femmes enceintes à partir de la constatation de la gestation par les Unités de base de la santé, qui réalisent un examen prénatal
- Les enfants de deux à sept ans possédant un acte de naissance et dont le programme de contrôle de vaccin soit en règle
- Les femmes, jusqu'à six mois de l'accouchement, et qui allaitent au minimum jusqu'au sixième mois de la vie de l'enfant
- Personnes âgées de plus de soixante ans
- Autres personnes, à condition que cela soit justifié et autorisé par le Consea et par la Sesan

II. Personnes assistées par les unités d'accueil, c'est à dire, par des entités des établissements et services sociaux et médico-sociaux, par les équipements publics d'alimentation et de nutrition et par les unités du réseau public et philanthropique d'enseignement, entre autres entités publiques, servant régulièrement des repas.

Ces bénéficiaires consommateurs peuvent recevoir jusqu'à sept litres de lait par semaine. Si la famille a plus d'un membre inscrit en tant que bénéficiaire consommateur elle pourra recevoir un maximum de 14 litres par semaine. Aux fins d'enregistrement des bénéficiaires, le titulaire sera celui qui s'inscrit dans le profil des bénéficiaires consommateurs et le nom de sa mère devra figurer dans l'acte d'enregistrement en plus du NIS. Le NIS est un numéro d'enregistrement attribué par la Caixa Econômica Federal aux personnes qui bénéficieront d'un projet social et se sont pas encore inscrites au Programme d'intégration sociale (PIS). Fortes de cet enregistrement, les parties intéressées pourront se candidater à divers programmes sociaux gouvernementaux. Au moins 30 % du lait acheté au moyen de cette modalité sera destiné aux unités de réception décrites ci-dessus, prioritairement par rapport à celles qui sont déjà desservies par la modalité Achats et Don Simultanés (CDS).

Les bénéficiaires fournisseurs du PAA sont des agriculteurs familiaux producteurs de lait titulaires d'une DAP, qui participent aux actions promues par la partie qui conventionne (entités de l'administration publique qui formalise la convention auprès du MDS pour l'opérationnalisation du PAA, notamment liées à l'assistance et l'extension rurale) et qui réalisent la vaccination du troupeau laitier conformément à la législation pertinente. Leurs obligations sont :

- Chercher le lait aux dates et aux horaires convenus (si c'est le cas)
- Maintenir actualisé le calendrier des vaccins des enfants et des personnes âgées (si c'est le cas)
- Assister aux exposés informatif lorsque convoqué
- Maintenir toujours actualisée son inscription auprès de l'entité
- Ne pas manquer de livrer le lait au-delà de trois fois consécutives sans justification

L'agriculteur familial fournisseur doit livrer sa production familiale quotidienne de lait à la laiterie contractée le plus proche de sa propriété, ou bien déposer le produit dans les réservoirs de refroidissement d'où il sera recueilli par des camions de transport adaptés. Le coût du transport jusqu'au point défini pour la livraison (laiterie ou réservoir) est à la charge des exploitations

agricoles familiales et, ensuite, à la charge de la laiterie embauchée (usine de traitement). De cette sorte, pour définir les prix on considère ceux qui sont payés aux producteurs de lait in natura livré au site défini dans la proposition, (par exemple, le réservoir de refroidissement).

La priorité du registre des bénéficiaires fournisseurs, sera donnée aux :

- Coopératives et autres organisations formellement constituées en tant que personnes morales de droit privé, ayant au moins trois ans d'existence, titulaires d'une DAP personne morale ou d'autres documents définis par le GGPA, qui effectuent la pasteurisation du lait des membres de la coopérative ou qui engagent le traitement du lait et la vente du produit déjà pasteurisé au programme
- Personnes inscrites au CadÚnico (Registre Unifié des Programmes Sociaux du Gouvernement Fédéral), femmes, producteurs de produits biologiques ou agroécologiques, peuples et communautés traditionnelles et public bénéficiaire du Plan Brésil Sans Misère. La proportion minimale de 30 % de femmes par rapport à l'ensemble des bénéficiaires fournisseurs devra être respectée.

L'inscription au registre des organisations fournisseurs aptes à commercialiser le lait pasteurisé sera accomplie par la partie bénéficiaire de la convention, de préférence au moyen d'un appel public. La preuve de l'accomplissement

de cette procédure sera faite auprès de la Sesan moyennant la présentation des documents d'ouverture et du résultat final.

Dans les municipalités où il n'existe pas de laiteries de l'agriculture familiale, des installations de ce type – faisant la pasteurisation du lait – et qui opèrent dans le territoire couvert par le programme, pourront être engagées moyennant l'autorisation du MDS. Autrement dit, les agriculteurs familiaux ou leurs organisations paysannes engageront une organisation, comme une laiterie, pour réaliser les opérations de transformation et de conditionnement. Ce service devra se conformer aux normes établies par la surveillance sanitaire et d'inspection des produits d'origine animale, pour que les produits transformés par cette unité puissent être commercialisés. Dans les États où il existe plus d'une organisation fournisseur capable de commercialiser le lait pasteurisé, une seule organisation ne pourra pas effectuer le traitement de plus de 50 % du lait disponible. La collecte, le traitement et la distribution de lait doivent répondre aux exigences de la veille sanitaire. A l'occasion de la collecte du lait l'usine de transformation ou la laiterie procéderont à la réalisation de tests pour vérifier la qualité du produit, comme par exemple, l'acidité et la présence d'eau, entre autres. En cas de non-conformité, le lait sera refusé et, par conséquent, aucun paiement ne sera fait. Chaque unité familiale peut vendre jusqu'à 4 mille réals par semestre, - de janvier à juin

et de juillet à décembre – mais jusqu'à la limite de 100 litres / jour / producteur. Si la valeur prévue pour chaque semestre n'est pas utilisée dans ce délai, cette différence ne pourra pas être compensée au cours du semestre suivant. Si le bénéficiaire a atteint la limite du quota du semestre, il devra être remplacé par un autre qui n'a pas encore atteint ce quota.

Pour le contrôle de la limite établie par agriculteur familial, on utilisera les prix payés aux producteurs de lait in natura, dans sa propriété ou dans le réservoir de refroidissement. Les prix payés aux agriculteurs sont calculés en utilisant la moyenne des prix payés aux producteurs au cours des trois derniers mois dans chacun des États où la modalité est en cours d'exécution. Ces prix sont enregistrés et divulgués par la Conab. Dans les États où aucune série complète de prix historiques n'a été jamais réalisée, sera adopté le prix versé aux producteurs, calculés par Conab, sur le marché régional. En outre, dans ces États, sera adopté le prix payé au producteur au cours du mois le plus récent de cette vérification par la Conab. Les conventions, avec la permission de la MDS, pourront augmenter les prix payés aux bénéficiaires producteurs et/ou les laiteries jusqu'à 10 % de la valeur de référence définie par la Conab, mais en utilisant les ressources de leur contrepartie.

Le convention pourra, si le MDS l'autorise, établir un partenariat avec les coopératives d'agriculteurs familiaux détenant des DAPs personnes morales pour rendre viable l'exécution de cette

modalité. Dans ces cas, les coopératives de producteurs procéderont au registre des agriculteurs, et feront la gestion et le paiement aux installations de traitement de lait. L'engagement des entreprises de traitement du lait devra se faire moyennant la stricte obéissance aux dispositions de la législation qui régit les appels d'offres (loi n° 8 666/1993). Lorsque l'organisation de fourniture de produits de l'agriculture familiale effectue la vente du lait pasteurisé, le MDS paiera 100 % de la valeur du litre de lait. Cependant lorsque, le convention engage une entreprise de traitement pour procéder au service de pasteurisation, le MDS versera jusqu'à 100 % de la valeur à être payée au fournisseur bénéficiaire et 50 % au maximum de la valeur destinée à l'organisation de traitement, selon la résolution n° 61, du 23 octobre de 2013.

Les secrétariats des États et municipaux impliqués dans le développement et l'assistance sociale, et les organisations du réseau d'assistance accréditées, collaborent à la distribution du lait au moyen de la création de points de livraison prédéfinis pour que les bénéficiaires consommateurs puissent aller chercher le produit. Les bénéficiaires fournisseurs, les organisations fournisseur et les installations de traitement de lait qui ne se conformeraient pas aux normes prévues pour l'exécution de la modalité pourront être exclus du programme, selon des dispositions prévues dans la résolution n° 61, du 23 octobre 2013.

PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ



1. Concertation des acteurs impliqués dans l'exécution de la modalité : le gouvernement de l'État, les agriculteurs fournisseurs, leurs organisations, les entreprises de traitement, les consommateurs et les médiateurs sociaux



2. Signature de conventions entre le MDS et les unités d'exécution. Ces unités sont des organes ou entités de l'administration publique des États (directe ou indirecte)



3. Les unités d'exécution engagent des organisations de l'agriculture familiale qui pasteurisent le lait de leurs coopérés et vendent le lait déjà pasteurisé, ou les organisations que engagent le traitement du lait et vendent le produit déjà pasteurisé au Programme

4. Le chemin du produit :

a. Livrent le lait à l'organisation formellement constituée



b. Celle-ci traite le lait (pasteurisation et conditionnement) ou engage des laiteries pour réaliser ce processus



c. Le produit prêt doit être livré aux emplacements prédéfinis



d. Le lait est distribué aux consommateurs (consommé sur place ou emporté par les consommateurs chez-eux)



5.

Paiement aux organisations et aux agriculteurs familiaux fournisseurs

Achat Institutionnel

Cette modalité est destinée à répondre aux demandes de consommation de produits alimentaires de la part de l'administration directe ou indirecte de l'Union fédérale, des États, du District fédéral et des municipalités, achetés au moyen des propres ressources de chacun des organes. Du côté de l'offre d'aliments, il s'agit une possibilité supplémentaire pour que les agriculteurs soient à même d'atteindre d'autres marchés. En dépit du fait que cette modalité du PAA, créée par la résolution n° 50, du 26 septembre 2012 soit récente, l'importance de ce mécanisme avait déjà été signalée il y a longtemps (Maluf, 1999) car l'État à ses différents niveaux (fédéral, des États et municipal) est un important consommateur d'aliments. Certaines régions bénéficient de programmes

spécifiques, tels que le Pnae, mais il existe également une forte demande d'aliments de la part d'autres secteurs comme les prisons, hôpitaux, universités ou les forces armées, ainsi que de la part du les établissements et services sociaux et médico-sociaux (de façon complémentaire). Atteindre ces marchés a été toujours une gageure pour les agriculteurs familiaux, dans la mesure où la structure institutionnelle du pays, en ce qui concerne les achats publics, a toujours privilégié les gros fournisseurs par le biais de la loi n° 8 666/1993, où le critère du moindre prix à prévalu la plupart du temps. Des questions comme que la formation de circuits locaux et régionaux de commercialisation - marketing circuits - (réduction de la distance parcourue par les aliments), l'encouragement à la réalisation de nouvelles activités, l'insertion des acteurs sociaux les plus exclus des marchés, parmi d'autres, ne faisaient pas partie des considérations du processus d'achats publics par le biais d'appels d'offres. Ce changement introduit par le PAA a créé une différence, parce qu'il dispense la procédure d'appel d'offres et utilise la procédure d'appel public. Cette modalité peut remplacer le processus d'approvisionnement d'aliments achetés par

l'administration publique réalisé auprès des grands réseaux de marchés ou sur le marché en général, régional ou national, en faveur de marchés locaux et d'un public différencié (l'agriculture familiale).

Une autre mesure importante est celle qui a été récemment annoncée à l'occasion du lancement du Plan récolte de l'agriculture familiale 2015/2016, qui stipule qu'au moins 30 % des achats réalisées par l'administration publique fédérale devront provenir de produits de l'agriculture familiale. Le Décret n° 8 473, du 22 juillet 2015 stipule que du total de ressources de l'exercice financier destinées à l'acquisition de denrées alimentaires par les organes et les entités de l'administration publique fédérales, au moins 30 % devront être destinés à l'acquisition de denrées alimentaires auprès des agriculteurs familiaux (loi n° 11 326/2006).

Les exécuteurs de cette modalité sont les organes de l'administration directe et indirecte de l'Union fédérale, des États, du District fédéral et des municipalités, dont les dépenses et ressources dépendent de la dotation de crédits budgétaires alloués chaque année aux organes et entités impliquées dans sa



mise en œuvre. Les limites de mobilisation, d'engagement et de paiement du programme financier budgétaire devront être, cependant, respectées. Ce sont ces organes qui représentent la demande d'acquisition de produits alimentaires de l'agriculture familiale, qui est l'objet, généralement, d'un dialogue avec les organisations de l'agriculture familiale sur ce qu'elles sont susceptibles d'offrir.

Par le biais de consultations auprès des responsables des achats, des chefs de cuisine, nutritionnistes et autres gestionnaires ou techniciens impliqués, ces organes pourront énumérer de façon précise les produits, types et quantités dont ils auront besoin, généralement en ligne avec l'offre présentée par les organisations représentatives de l'agriculture familiale. La demande de produits diversifiée tels que les légumes, fruits, tubercules, céréales et grains inclus dans les repas quotidiens est fréquente. La demande pourra être importante et sa satisfaction dépendra principalement du niveau d'organisation des agriculteurs.

Les agriculteurs familiaux titulaires de DAPs et les organisations fournisseurs définies comme des

coopératives, en plus d'autres organisations formellement constituées et titulaires d'un DAP personne morale, pourront participer à cette modalité. La limite de commercialisation pour les agriculteurs familiaux est de 20 mille réals par an, par organe acheteur, et pour les organisations d'agriculture, cette limite est de 6 millions de réals, la limite individuelle par DAP devant être respectée. Les ventes réalisées par les organisations fournisseurs devront provenir exclusivement d'agriculteurs familiaux titulaires de DAPs, et la limite individuelle par unité familiale devra être respectée. Dans les États où existent des coopératives et des associations de producteurs familiaux expérimentées en fourniture d'aliments au public, cette modalité a avancé de telle sorte qu'elle est devenue une source d'approvisionnement alimentaire. Un exemple est le système des achats institutionnels de l'Université fédérale de l'État de Paraná, qui recourt fréquemment à ce système. Il est fréquent d'ailleurs que les universités publiques du Brésil disposent de restaurants universitaires qui exigent une grande quantité d'aliments. Il y a donc là un marché important pour les agriculteurs.

Les acquisitions au sein de cette modalité sont exemptées

de l'obligation de procéder à des appels d'offres, et sont donc réalisés par le biais de la procédure d'Appel Public, un système distinct de la procédure traditionnelle en matière d'achats publics, régie par la loi n° 8 666, du 21 juin 1993, qui établit les règles applicables aux appels d'offres et aux contrats administratifs liés à la réalisation d'ouvrages, de services et d'achat de biens et de services dans le cadre fédéral. Il est à noter que la Loi des appels d'offres était un obstacle à la participation de la majorité des agriculteurs familiaux au marché institutionnel, du fait de la concurrence du secteur des entreprises, lesquelles, du fait de disposer fréquemment d'une échelle de production plus élevée étaient capables de réduire leurs coûts de production.

L'appel public doit contenir, au minimum, le produit à être acheté, la quantité et les spécifications, le lieu de livraison, la fréquence des livraisons, les critères de sélection des bénéficiaires ou des organismes fournisseurs, les conditions contractuelles et les documents requis pour l'inscription. L'avis pourra classer les propositions bénéficiant de priorité : les agriculteurs familiaux de la municipalité ; les communautés traditionnelles quilombolas ou indigènes ;

les établissements issus de la réforme agraire ; les groupes de femmes ; la production agroécologique ou biologique. En outre, et à condition de respecter les règles générales de la modalité, chaque organisme d'exécution pourra adapter l'appel public à ses demandes (temps d'exécution des contrats, fréquence des livraisons et lieux de livraison, parmi d'autres spécifications).

L'Appel Public fera l'objet d'une publicité adéquate exposée dans des lieux d'accès facile à l'agriculture familiale, et dans un journal à circulation locale, régionale, dans le territoire de l'État ou dans le pays, si c'est le cas, en plus d'être insérée sur un site internet ou bien exposée sous la forme d'un mural dans un lieu public à grande circulation, pendant au moins dix jours.

Une fois connues les demandes de d'appel public, dont les modèles sont tenus à disposition des intéressés sur le site du MDA, ainsi que les modèles de Proposition de vente et de contrat, les agriculteurs familiaux et leurs organisations habilités à participer au processus pourront élaborer une Proposition de vente conforme aux avis d'achats des institutions. Une fois les propositions reçues, elles seront jugées et évaluées par les organismes d'exécution selon les critères (priorisation) établis dans l'Appel. Après la sélection de ces propositions, le vendeur et l'acheteur présentent la documentation énoncée dans l'Appel Public et signent le contrat qui fixe le calendrier, les lieux de livraison des produits, la date de paiement, etc. Tous les aliments acquis devront

satisfaire les exigences de contrôle de qualité établies dans les normes en vigueur.

En ce qui concerne les prix payés aux agriculteurs, l'organisme responsable de l'achat doit effectuer au moins trois enquêtes dument documentées au sein du marché local ou régional. Les prix des produits agroécologiques ou biologiques pourront être majorés de 30 % par rapports aux prix établis pour les produits conventionnels, du fait de l'impossibilité de la réalisation d'une enquête spécifique. L'organe responsable des achats pourra utiliser les prix de référence établis pour les acquisitions du Pnae. Il est indispensable que la définition des prix soit transparente et que les valeurs soient connues et publiées dans l'Appel Public. Les frais de transport, de logistiques et autres dépenses seront à la charge des agriculteurs familiaux et de leurs organisations,

Le paiement sera proportionnel à la livraison des produits aux organes acheteurs, moyennant la présentation d'une facture de l'organisation fournisseur. Comme les normes le définissent, le paiement sera effectué, lorsque possible, directement aux bénéficiaires fournisseurs disposant de la carte de paiement du PAA. Le contrat signé entre les deux parties prévoit des sanctions. Le fournisseur sera le seul responsable de la réparation des dommages causés à la partie contractante ou à des tiers, découlant de sa culpabilité ou de son dol. Cette responsabilité ne se limitera pas ou ne se réduira pas à la simple surveillance.

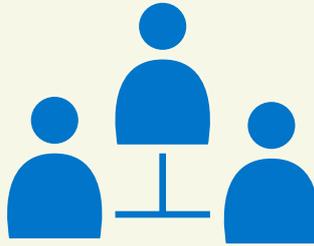
Le Pouvoir exécutif fédéral peut fournir aux exécuteurs du programme des outils électroniques pour la diffusion et la réalisation des achats effectués au moyen de la modalité Achats institutionnels. Dans cette modalité, tout le contrôle de la documentation, de l'inspection et de la surveillance de l'exécution, se trouve sous la responsabilité des organes d'exécution ou acheteurs (Gouvernement fédéral, États, District fédéral et municipalités), qui devront préciser la forme au moyen de laquelle se fera la vérification de la conformité des procédures de mise en œuvre du contrat dans les appels publics. Les bénéficiaires fournisseurs et les organisations fournisseurs doivent porter à la connaissance du Pouvoir exécutif fédéral, au moyen d'un instrument électronique mis à leur disposition, le montant des ventes annuelles et la source de la production commercialisée, au moins une fois par an, sous peine de suspension de leur accès au PAA.

De la même façon que dans les autres modalités, l'Achat Institutionnel, jouit de l'appui de médiateurs sociaux (Municipalité, Ministère de l'Agriculture, Emater, syndicats de travailleurs ruraux ou ONGs) pour diffuser la modalité et ses objectifs, organiser les agriculteurs familiaux, effectuer le mappage des produits fabriqués dans la région (époque de la récolte, quantité et produit), et établir le plan de production.

PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ

1. Concertation des acteurs:

a. Identifier la demande
(possibilité d'être aidé par des gestionnaires publics engagés dans les procédures acquisition)



b. Identifier l'offre de l'agriculture familiale (les agriculteurs familiaux et leurs organisations sociales et autres médiateurs sociaux)



c. Consulter les prix des marchés sociaux



2. Préparation et publication de l'Appel public, renfermant toutes les spécifications et les exigences nécessaires à l'acquisition



3. Préparation de la Proposition de vente et acheminement de la documentation exigée pour la qualification des organisations de l'agriculture familiale ou par les agriculteurs individuels



4. Évaluation et sélection des Propositions de vente, et signature du contrat entre l'unité d'exécution et les agriculteurs ou leurs organisations sélectionnées

5. Opérationnalisation de la commercialisation:

a. Livraisons conformément au calendrier



b. Contrôle de qualité et classement



c. Paiements moyennant facture



Achat de Semences

Cette modalité vise à l'acquisition, par le Gouvernement fédéral, de semences destinées aux agriculteurs familiaux titulaires d'une DAP, priorisant ceux qui sont inscrits au CadÚnico, les femmes, les colons de la réforme agraire, les communautés indigènes, quilombolas et autres peuples et communautés traditionnelles. Cette modalité est décisive pour la préservation de la diversité du matériel génétique et de certaines variétés locales plus résistantes aux conditions particulières des cultures des agriculteurs familiaux, telles que le climat, le sol et autres spécificités locales, face à un contexte mondial marqué par la concentration du marché de semences entre les mains d'un petit nombre d'entreprises et de l'association obligatoire des ventes de semences par ces dernières à l'acquisition simultanée d'engrais chimiques et de pesticides.

Depuis le début du PAA, les semences de cultivars locaux, traditionnels ou du terroir,

sont acquises auprès des organisations de l'agriculture familiale et des peuples et communautés traditionnels par le biais de certaines modalités du PAA, comme la modalité CDS et la modalité CPR-Stock. Les organisations de l'agriculture familiale et des peuples et communautés traditionnelles titulaires de DAPs peuvent soumettre des propositions pour participer au programme.

En 2014, une modalité spécifique destinée à l'achat de semences dans le but de réglementer ces acquisitions a été créée. L'objectif de cette modalité est d'élargir le volume d'achat et de distribution de semences et le nombre de familles bénéficiées par ce mécanisme. Les organisations d'agriculteurs familiaux, dans l'ensemble du pays, qui produisent des semences conventionnelles, locales, traditionnelles ou naturelles du terroir peuvent vendre leur production au Gouvernement fédéral par le biais de cette nouvelle modalité, mais au sein d'une nouvelle systématique qui élargit les limites de la transaction financière. De par cette modalité, l'achat et la distribution de semences par le PAA sont dorénavant réglementés et soumis à des limites de financement particuliers, en plus d'orienter les procédures de fonctionnement et d'achats en tenant compte maintenant des besoins des organisations destinataires des semences et non pas seulement des nécessités de ceux qui les produisent, comme dans le passé.

La Conab exploite cette nouvelle modalité, et a déjà publié l'ensemble des règles et des modèles de documents nécessaires pour que les organisations intéressées puissent fournir ou recevoir les semences.

Le public participant à la modalité PAA semences en ce qui concerne les cultures alimentaires est formé par des :

- Organisations fournisseurs: coopératives et autres organisations formellement organisées en tant que personnes morales de droit privé titulaires de DAPs personne morale
- Bénéficiaires fournisseurs : public qualifié pour fournir le PAA. La liste des bénéficiaires fournisseurs doit être contenue dans la DAP personne morale

Du côté demande, se trouvent les organes publics qui recevront les semences pour les destiner aux agriculteurs familiaux. Ces acheteurs sont :

- Le MDA, y compris par le biais des Bureaux fédéraux du développement agricole
- Le Inbra (Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire), entité indépendante fédérale, liée au MDA, créé en 1970 pour favoriser et veiller à la promotion et à l'exécution de la réforme agraire et de la colonisation, y compris par l'intermédiaire des Surintendances régionales de la Conab



- Fondation Nationale des Indigènes (Funai), organe du gouvernement responsable de la défense des droits indigènes
- Fondation Culturelle Palmares (FCP), entité indépendante liée au Ministère de la culture, Créée dans le but de promouvoir la préservation la protection et la dissémination de la culture noire, elle se concentre particulièrement sur les communautés quilombolas
- Institut Chico Mendes (ICMBio), organe du Ministère de l'Environnement, chargé de mettre en œuvre les actions du Système national d'unités de conservation, dont les pouvoirs sont de proposer, implanter, gérer, protéger, contrôler et surveiller les unités de conservation instituées par l'Union fédérale. C'est à ce institut que revient la tâche de développer et d'exécuter des programmes de recherche, de protection, de préservation et de conservation de la biodiversité et d'exercer le pouvoir de police environnementale visant à la protection des unités de conservation à l'échelon fédéral
- Les gouvernements des États, y compris par le truchement des secrétariats des États à l'agriculture ou d'organismes similaires et leurs entités publiques d'assistance technique et d'extension rurale

- Familles inscrites au CadÚnico
- Femmes
- Colons de la réforme agraires
- Peuples indigènes
- Quilombolas et autres peuples et communautés traditionnelles
- Public bénéficiaire du Plan Brésil Sans Misère
- Public de la Politique nationale d'agroécologie et de la production biologique (Planapo)

Ces demandes de semences peuvent provenir des propres actions des organes demandeurs ou bien de l'action des mouvements sociaux, des organisations ou des entités de l'agriculture familiale qui développent des initiatives destinées renforcer la sécurité alimentaire des bénéficiaires consommateurs. Ces organisations doivent solliciter officiellement les semences à l'un des demandeurs, lequel, s'il est d'accord, réunira les demandes et les acheminera à la Conab au moyen du Plan de distribution, formulaire mis à disposition par cette dernière, pour réaliser la proposition d'Achat de Semences. Les associations et les coopératives de l'agriculture familiale (titulaires d'une DAP personne morale) intéressées par cette commercialisation devront également envoyer leurs sollicitations à l'un des organes demandeurs. Chacun de ceux-ci ne pourra présenter qu'un seul Plan de distribution par récolte - tout en respectant le calendrier agricole - contenant la totalité de sa demande.

Le Plan de Distribution doit contenir, au minimum les informations suivantes : le public bénéficiaire, la quantité de semences achetées, la forme de distribution, les responsables de la mise en œuvre et les raisons de cette acquisition.

La priorité sera donnée aux agriculteurs familiaux assistés par le Plan s'ils répondent aux critères suivants :

La limite établie de participation, par organisation fournisseur, par an, sera de 6 millions de réals. Les opérations de plus de 500 mille réals devront être réalisées au moyen d'un Appel Public. La limite par agriculteur familial sera de 16 mille réals par an.

Les prix des semences acquises sont définis à chaque acquisition en calculant la moyenne de trois devis de prix obtenus après du marché local

SEMENCES LOCALES, TRADITIONNELLES OU DU TERROIR

Les semences locales, traditionnelles ou du terroir sont des grains transformés en semences par les propres producteurs provenant de la sélection des meilleures variétés, adaptées au climat et aux conditions particulières des sites de production. Pour pouvoir acquérir ces semences les documents suivants devront être fournis :

- Inscription de l'entité candidate à la fourniture des semences et registre de la culture au Registre national des cultivars de terroir ;
- Attestation de la valeur et de la conformité de la culture et de son usage (tests de pureté, de germination et de vigueur), par un laboratoire officiel d'analyse de semences ;
- Résultats des tests transgéniques. Le coût de la réalisation de ces tests pourra être remboursé par la Conab, aux frais du PAA.

ou régional de semences possédant des caractéristiques similaires, compte tenu, le cas échéant, des coûts de logistique.

Les opérations acquisition par la Conab supérieures à 500 mille réals seront réalisées moyennant Appel Public. Dans le cas d'achats inférieurs à 500 mille réals la Conab exigera les documents suivants :

- Proposition de participation
- DAP personne morale
- Acte d'engagement du bénéficiaire fournisseur et de l'organisation fournisseur, fournis par la Conab, moyennant lequel ceux-ci assument leurs responsabilités et reconnaissent leurs droits concernant cette modalité
- Certificats de régularité au nom de l'organisation fournisseur auprès de l'INSS, du FGTS, du Service de la dette active de l'Union fédérale, du service d'Impôts sur le revenu et impôts fédéraux, du Cadim et du Ceis (Registre National des Entreprises Considérées Non-Honorables et Suspendues)
- Statuts et procès-verbal de l'élection et de la prise de fonction du directeur actuel de l'organisation fournisseur (copie authentifiée)
- Copies authentifiées du document d'identité (RG) et du CPF des représentants légaux signataires de la proposition
- Documents attestant la qualité et joignant les certifications des semences susmentionnées

L'acquisition est formalisée au moyen d'un Contrat d'achat de semences auprès de l'agriculture familiale, fourni par la Conab. La valeur du contrat est déposée sur un compte bloqué (associé) spécifique, au nom de l'organisation fournisseur, ouvert auprès de l'institution financière de son choix détenant un accord de coopération avec la Conab. Le début des livraisons se fera de la façon indiquée dans le contrat. Les coûts d'exploitation seront traités dans un document spécifique établi entre les parties.

Pour la reddition des comptes, l'organisation fournisseur devra remettre à l'organisme demandeur, au moment de la livraison des semences, une facture de vente à la Conab, des documents établissant la qualité et la certification des semences et la liste des bénéficiaires fournisseurs fournie par la Conab. Dans les 30 jours après le dégagement des ressources, le fournisseur devra acheminer à la Sureg la Déclaration de composition du paiement qui confirme les versements aux bénéficiaires fournisseurs. L'organe demandeur, de son côté, devra envoyer à la Conab, immédiatement après la réception des semences, les documents envoyés par l'organisation fournisseur et, dans les 90 jours après la réception des graines, il devra remettre l'Acte de réception. La Conab peut surveiller et superviser les différentes étapes de l'opération (depuis le prélèvement des échantillons, jusqu'au transport et la livraison du produit). Les sanctions en cas de non accomplissement du contrat, décrites dans l'Acte d'engagement du bénéficiaire fournisseur et de l'organisation fournisseur sont : l'exclusion du programme, des sanctions de nature civile, pénale et administrative, en plus d'autres pénalités conformément à la Loi.

PRINCIPALES ÉTAPES À SUIVRE POUR PARTICIPER À LA MODALITÉ



1. Concertation pour opérer la modalité
(recensement des agriculteurs familiaux intéressés à recevoir les semences, demandes d'organes publics ou mouvements sociaux)



2. Relevé des organisations qui pourraient fournir des semences



3. Construction du Plan de distribution par l'organe demandeur et son acheminement à la Conab



4. Après l'approbation du Plan de distribution, la Conab conclura l'acquisition des semences demandées



5. L'organisation fournisseur livrera les semences à l'organe demandeur, qui attestera la facture de vente à la Conab



6. L'organe demandeur effectuera la distribution des semences, de la façon prévue dans le Plan de Distribution, et acheminera le rapport sur les livraisons et l'attestation de la facture à la Conab



7. La Conab vérifiera la documentation et effectuera le paiement à l'organisation fournisseur



Leçons tirées de l'évolution des marchés institutionnels d'aliments au Brésil

Créé en 2003, le PAA est la première expérience d'utilisation du pouvoir public pour acquérir la production des exploitations agricoles familiales. Sur la base des résultats et des enseignements obtenus lors de son utilisation, des tentatives de rapprochement de l'alimentation scolaire à l'agriculture familiale furent initiées dès 2009.

Lorsque que l'on se penche sur les normes et sur les règles contenues dans les deux programmes (PAA et Pnae), on constate qu'un ensemble d'apprentissages de modifications institutionnelles se sont produites lors de ce parcours. Une fois établies les règles initiales – beaucoup d'entre-elles innovantes – la trajectoire des deux programmes a exigé des

ajustements ultérieurs, et de nouvelles institutions ont dû être créés. Il est donc naturel, face aux difficultés rencontrées, que de nouveaux mécanismes aient dû être mis en œuvre pour que les objectifs initiaux puissent être atteints (North, 1990).

LES ESPACES DE CONSTRUCTION, DE SUIVI ET DE DÉBATS SUR LES RÈGLES DES PROGRAMMES

Parmi les éléments importants pour la création de ces nouvelles institutions, en vue de rapprocher celles-ci des différentes réalités sociales du pays ainsi que d'envisager la résolution des problèmes de fonctionnement, il convient de souligner :

- L'existence de groupes de gestion intersectoriels
- Le suivi des programmes dans chacun des espaces publics de participation réunissant des représentants de la société civile et des acteurs gouvernementaux (à l'exemple du Consea)
- La création de groupes de consultation
- La réalisation de manifestations ouvertes au public pour l'évaluation des actions gouvernementales

Dans le cas du PAA, la principale structure institutionnelle est le GGPA composé de différents secteurs du gouvernement (MDS, MDA, MPOG, Mapa et MEC) responsable de la construction des nouvelles instructions normatives. Par la suite, compte tenu de la nécessité d'une participation plus importante de la société

civile aux décisions prises, un groupe de consultation a été créé. Pour ce qui est du Pnae, les principales structures institutionnelles sont le Comité de gestion de la loi n° 11 947/2009, formé par des représentants du gouvernement (FNDE, MDA, MDS, Conab et MPA) et le groupe consultatif (14 organisations de la société civile).

Au surplus, les deux programmes comptent des instances de contrôle et de participation sociale, comme le Consea et CAE. Ces espaces de participation (société civile et État), en plus de surveiller l'application des politiques, peuvent proposer de nouvelles actions et modalités, et corriger certaines étapes où des obstacles sont décelés. Ce dialogue est essentiel pour que les politiques publiques soient plus étroitement rapprochées et adaptées aux contextes locaux, et pour que les acteurs locaux se sentent comme des participants coresponsables de la gestion et de la mise en œuvre des politiques publiques.

Il est également important de mentionner la réalisation de séminaires nationaux du PAA, rassemblant des centaines de représentants du gouvernement et de la société civile pour examiner les contributions, les limitations et les défis du programme.

L'INNOVATION REPRÉSENTÉE PAR LES APPELS PUBLICS ET LA GARANTIE DE MARCHÉS

Bien que le marché institutionnel d'alimentation scolaire existait déjà, le

mécanisme d'achats au moyen d'appels d'offres (Loi n° 8 666/1993) dressait des obstacles à la participation de l'agriculture familiale et à celle de ses organisations, compte tenu des difficultés à faire face à la concurrence des grandes entreprises du système agroalimentaire. Pour remédier à ce problème, un mécanisme favorisant l'insertion des familles agricoles dans les marchés institutionnels a été mis en place : l'Appel Public (loi n° 11 947), qui a favorisé l'application d'un traitement différencié aux agriculteurs familiaux. Mais les innovations institutionnelles ne se bornent pas à l'application de ce mécanisme. Pour d'encourager la participation de l'agriculture familiale au marché institutionnel, la Loi 11 947 a établi un quota minimal (30 % du marché) réservé aux agriculteurs familiaux.

LE PERFECTIONNEMENT DE LA PARTICIPATION DE LA DIVERSITÉ DANS L'AGRICULTURE FAMILIALE

Après la création du PAA et la promulgation de la loi n° 11 947, les deux programmes ont dû optimiser leurs procédures respectives, créer de nouveaux instruments (au moyen de nouvelles résolutions) et établir de nouveaux critères et de nouvelles variables pour ces achats, compte tenu du besoin d'insertion de nouveaux acteurs sociaux dans ce marché. Du côté de l'offre d'aliments, d'autres agriculteurs familiaux ont été inclus pour fournir des produits spécifiques comme

le lait, les semences et les produits écologiques, en donnant la priorité aux achats locaux et à l'inclusion dans ces marchés de groupes tels que les femmes, traditionnellement marginalisées, les colons issus de la réforme agraire, les indigènes, les quilombolas et les agriculteurs socialement vulnérables (inscrits au CadÚnico). Afin de promouvoir la participation de ces groupes, plusieurs stratégies ont été mises en œuvre en vue d'assurer une proportion minimale de participation de ces groupes aux projets de commercialisation – par exemple, l'obligation de participation de femmes (40 %) à des projets de la modalité CDS – Acte d'adhésion) et établir des critères de priorisation pour les bénéficiaires fournisseurs d'aliments (cas du Pnae).

CHANGEMENTS AU NIVEAU DE LA PRODUCTION ET DE LA DURABILITÉ DANS LE MILIEU RURAL

La demande publique d'aliments au Brésil a également induit des changements dans le but d'obtenir une agriculture plus durable. Pour ce faire, certains mécanismes d'incitation ont été créés, tels qu'un surprix de 30 % favorisant les produits agroécologiques, les achats de semences de variétés du terroir et de produits de la socio-biodiversité. Dans ce dernier cas, les acquisitions se proposent d'encourager la génération de revenus bénéficiant les communautés rurales traditionnelles. Par exemple, la commercialisation

des produits de l'extractivisme, tout en respectant les techniques de gestion durable.

De plus, même si cette question n'est pas au centre des débats au Brésil, la priorisation de circuits plus courts de commercialisation permet de réduire les émissions de polluants, du fait de la minimisation du déplacement des aliments.

ELARGISSEMENT DU PUBLIC CONSOMMATEUR

En ce qui touche la demande, de nouveaux équipements publics du réseau socio-assistential ont été insérés dans programme, et des secteurs comme celui de l'éducation, qui possède un programme public spécifique d'alimentation scolaire (le Pnae) – et autres organisations publiques comme les hôpitaux et les universités (modalité Achats institutionnels) ont été également inclus. Ces organisations étaient déjà dotées de ressources financières, mais les agriculteurs familiaux n'y avaient pas accès. Peu à peu, l'agriculture familiale s'est rapprochée de nouveaux clients grâce à la médiation des marchés institutionnels.

LE SURGISSEMENT DE NOUVEAUX MÉCANISMES DE SOUTIEN AUX MARCHÉS INSTITUTIONNELS

À mesure que de nouvelles difficultés opérationnelles surgissaient ou qu'apparaissaient des résultats inattendus, de nouveaux instruments et

de nouvelles règles ont été établies. L'extinction de certaines modalités (Paiement anticipé à l'agriculture familiale), et la création de nouvelles modalités (Formation de stocks de l'agriculture familiale, Achat Institutionnel et PAA semences), et les changements survenus dans les dispositions existantes en sont des exemples. Plusieurs de ces changements ont pu voir le jour grâce à l'apprentissage des mécanismes de commercialisation agricoles qui existaient déjà dans le pays (par exemple la PGPM - Politique de garantie de prix minimaux – et le CPR) et aux performances d'autres instruments, tels que le crédit rural. On peut citer comme exemple, la modalité CPR-Stock, dont l'origine remonte à l'existence antérieure du CPR (créé en 1994). Dans ce cas, il était nécessaire d'adapter le mécanisme à un nouveau public (agriculteurs familiaux), étant donné la difficulté de la part d'un grand nombre de ceux-ci d'accéder à ces politiques au moyen des normes originelles. Un autre exemple est l'extinction de la modalité d'Achats anticipés à l'agriculture familiale, dont les résultats étaient similaires à ceux du crédit rural.

Des changements ont également surgi, relativement au classement des aliments : de nouvelles procédures ont été permises, comme par exemple le prélèvement d'échantillons de produits dont la classification n'est pas encore établie, et la recherche de modifications susceptibles de simplifier l'achat de petites quantités

de produits d'origine végétale, comme l'a fait le décret n° 8 446, du 6 mai 2015. Cependant, même si de nouvelles procédures ont été créées, il est impératif que ces nouveaux mécanismes se conforment à l'obligation de fournir des aliments qui n'entraînent aucun risque à la santé des consommateurs.

DÉMOCRATISATION DE L'ACCÈS ET PROMOTION DE LA DIVERSIFICATION DES MARCHÉS

Les marchés institutionnels ont suscité un vif intérêt de la part des agriculteurs familiaux brésiliens. Beaucoup d'organisations sociales ont ainsi été créées dans le sillage de cette nouveauté mais elles se sont circonscrites, la plupart des fois, à ce canal de commercialisation. Pour éviter la dépendance des marchés institutionnels et également la concentration de ces canaux de commercialisation entre les mains d'une poignée d'agriculteurs familiaux, des limites annuelles de ventes, par l'unité familiale (limite DAP/an), ont été fixées dès le début des programmes. Ces limites ont été ajustées tout au long de la période, en fonction des revendications des d'organisations de l'agriculture familiale.

Denning, Graff et Wooten (2010), considèrent, dans leur étude du cas américain, qu'il est impérieux que les marchés institutionnels induisent des activités, où soient créés comme des « marchés initiaux ». Après l'accroissement de la production et le perfectionnement de l'organisation sociale, et forts de l'apprentissage obtenu, les

agriculteurs familiaux peuvent alors se consacrer à la quête de nouveaux marchés pour diversifier leurs ventes. La limitation des ressources annuelles par agriculteur familial est une stratégie qui concoure à l'accomplissement de cet objectif.

En outre, la diversification des marchés permet à l'agriculteur de disposer de différentes sources de revenu et minimise sa vulnérabilité, et la dépendance et des relations commerciales. Izumi, Wright et Hamm (2010) expliquent que les agriculteurs américains qui vendent des aliments à un programme d'approvisionnement « Farm to School » (de la ferme à l'école) de restaurants scolaires soulignent l'importance de diversifier leurs stratégies de marché, parce que, du fait qu'une grande partie de la production se destine à l'alimentation scolaire, les producteurs courent le risque de manquer éventuellement de débouchés pour leur production.

On trouve, au Brésil, certains exemples d'organisations qui grâce à l'accès aux marchés institutionnels ont pu étendre leurs activités à de nouveaux marchés, tels que les Ceasas (Centrales d'approvisionnement) et les supermarchés. Fornazier (2014) analyse

le cas d'une organisation fondée à Taquarivaí (petite municipalité de prédominance agricole située dans l'État de São Paulo), qui dès son accès au PAA s'est employée à chercher de nouveaux marchés. D'après ce document, l'Association de développement agricole de Taquarivaí a été créée en 2007 pour fournir des denrées alimentaires au PAA, mais en raison de la faible demande locale, cette association s'est mise à la recherche de nouveaux marchés, tels que les centrales de commercialisation et les marchés institutionnels d'autres villes plus peuplées. Dans ce cas, le marché institutionnel a fonctionné comme un « marché initial », qui a rendu possible l'introduction dans d'autres marchés. Ainsi, même si au début, le marché n'était pas très attrayant de par sa faible portée et du fait qu'il ne répondait qu'aux besoins de quelques acteurs sociaux, l'organisation sociale et les connaissances accumulées ont permis à ces agriculteurs d'accéder à de nouveaux marchés. Il est important de mentionner, dans ce cas, l'appui de l'administration municipale, qui a mis son infrastructure et ses capacités de gestion à la disposition de l'organisation, à partir de la constatation qu'il était nécessaire de rapprocher les agriculteurs de la demande d'aliments

requis par le marché institutionnel.

LA PROMOTION DU CAPITAL SOCIAL

En plus d'assurer un marché aux agriculteurs familiaux et d'accroître leur revenu, les marchés institutionnels entraînent de nombreux changements dans le milieu rural. Parmi ceux-ci, l'organisation sociale et la promotion du capital social. Comme on le voit, même si certaines dispositions permettent dans la majorité des cas à l'agriculteur de commercialiser individuellement ses produits, il lui faut, de temps en temps, faire appel à de nouveaux aménagements organisationnels, comme les associations et coopératives. Certaines difficultés liées à l'infrastructure et à la logistique, peuvent être atténuées moyennant le concours des organisations d'agriculteurs familiaux. Ces organisations permettent d'élargir l'échelle de l'offre et la diversité des produits, facteurs essentiels pour relever les défis posés par une demande plus importante, tels que celle des grands centres urbains. Il est utile de noter que la demande publique du Pnae dans les municipalités les plus peuplées est encore en adaptation, du fait qu'une

bonne partie d'entre elles n'ont pas réussi à répondre au pourcentage minimal d'achats.

PERFECTIONNEMENT DES INFRASTRUCTURES ET DE LA LOGISTIQUE

Même si les agriculteurs sont organisés, l'appui des médiateurs sociaux et des secteurs publics est essentiel en ce qui concerne les infrastructures et la logistique. Certaines municipalités ont créé des espaces pour recevoir les denrées alimentaires, et procèdent à un nettoyage préalable et à la séparation en lots, acheminés ensuite à des installations publiques comme des écoles. Dans certains pays d'Europe et des États-Unis on a discuté le besoin de structures qui facilitent la logistique et le traitement. Ces structures sont appelées « food hubs » ou centres d'aliments. Morley, Morgan et Morgan (2008) décrivent l'importance de ces centres pour les petits producteurs, du fait qu'ils peuvent alors accéder collectivement à des installations intermédiaires permettant de négocier avec les gros clients comme les supermarchés, fournisseurs de services ou des consortiums de contrats publics. En outre, grâce à cet appui, les coopératives et les associations peuvent être encouragées à rechercher

d'autres formes de valeur ajoutée, tels que le traitement minimal des denrées (qui sont lavées, pelées et coupées), ce qui à son tour facilite le travail de ceux qui reçoivent les aliments et qui ne disposent pas de structure physique et de personnel suffisant pour effectuer ces étapes.

NÉCESSITÉ D'UN DIALOGUE CONTINU ENTRE LA PRODUCTION ET LA CONSOMMATION: L'IMPORTANCE DES MÉDIATEURS SOCIAUX

Dans le processus d'exploitation des programmes, le dialogue entre la production et la consommation est essentiel. Ce dialogue est parfois absent même dans les petites villes où ceux qui connaissent la demande (équipes du secteur de l'éducation et équipes de travailleurs sociaux, par exemple) ne connaissent pas l'offre de l'agriculture locale. Pour atténuer ce problème, on peut faire appel à des organisations de médiateurs ou d'animateurs, comme les services Ater, les syndicats et les services municipaux, pour aider à développer le dialogue. Un bon nombre de ces organisations existaient déjà avant la création des marchés institutionnels et disposent maintenant de connaissances accumulées sur les activités agricoles,

ce qui leur permet de jouer le rôle d'animateurs et de lancer des stratégies pour rapprocher la production de la consommation. Cette facilitation peut s'opérer par le biais de la création d'espaces de discussion tels que forums et manifestations, mais également en faisant appel à certains outils comme le calendrier de l'offre de produits de l'agriculture familiale, la diffusion des appels publics (chaines publiques de radio), pour que les informations passent plus facilement entre le producteur et le consommateur.

ECOURTEMENT DES CHAINES PRODUCTIVES

Le lien entre la production et la consommation n'est souvent perçu que sous l'aspect de la distance physique (Union européenne, 2011). Il faut cependant, tenir compte du fait que l'éventuelle diminution des maillons de la chaîne de production ou la réduction du nombre des intermédiaires, pourrait permettre aux agriculteurs d'accroître leur marge de commercialisation et d'obtenir ainsi des revenus plus substantiels, ce qui pourra à son tour contribuer à l'amélioration des conditions de vie dans les zones rurales.



Chemins à suivre pour les programmes

Les marchés institutionnels au Brésil ont subi au fil des années un processus constant d'amélioration. Le dialogue entamé avec la société civile et les résultats obtenus par le PAA et par le Pnae ont encouragé l'adoption d'une attitude de réflexion permanente et d'ajustements des opérations. La présence de comités et de groupes de gestion assurent aux programmes la possibilité de procéder à des adaptations au moyen de nouveaux mécanismes d'achats. La tendance est de poursuivre ce processus d'adaptation, et notamment celui de la création de nouvelles modalités et d'instruments visant à gagner de nouveaux marchés et à délimiter d'une meilleure façon les bénéficiaires fournisseurs et les consommateurs. En plus des adaptations réalisées au niveau des programmes, d'autres perspectives de changement surgissent, liées aux critères de classement, d'étiquetage

et d'inspection des aliments. Un exemple typique de cette démarche est la discussion en cours à propos de nouveaux paramètres pour le classement des produits d'origine végétale et des industries agricoles qui vendent leurs produits aux marchés institutionnels.

En outre, ce processus d'adaptation des marchés institutionnels doit être orienté principalement vers l'insertion des agriculteurs qui affrontent le plus de difficultés pour produire et commercialiser leurs denrées et, cela va de soi, plus de difficultés à s'insérer dans le marché. L'appui de la part des organisations de médiation dans le sens de découvrir et d'aider les populations les plus démunies du milieu rural, ainsi que de collaborer à planifier la production de façon à pouvoir offrir des opportunités à ce public, est donc essentiel. Les modalités du PAA-Lait et de l'Achat et Don Simultanés ont été conçues visant à l'intégration de cette population en situation de vulnérabilité sociale supérieure. Il est donc essentiel que cet effort soit de plus en plus adapté aux spécificités de ces groupes sociaux.

Pour faciliter l'insertion des acteurs sociaux au sein des marchés institutionnels, et tout particulièrement ceux qui sont les plus exclus, des actions complémentaires sont nécessaires, comme par exemple :

- Un suivi plus poussé à l'aide des services de l'Ater
- Des formations sur la production et sur la gestion de propriétés rurales et organisations sociales
- L'appui logistique, découlant des difficultés d'investissement et d'organisation sociale des petits agriculteurs

En outre, d'autres stratégies peuvent être devisées pour créer des produits différenciés (biologiques, commerce équitable) et la mise en place d'autres marchés pour que les agriculteurs et leurs organisations puissent disposer de possibilités alternatives de commercialisation. À l'aide de cette stratégie de valorisation de certains attributs tels que les produits agroécologiques, on cherche à utiliser de nouveaux mécanismes comme les OCS (Organisations de Contrôle Social) pour réduire les entraves dressés par les processus traditionnels de certification.

Dans cet ordre d'idée, il faut reconnaître l'importance de l'appui aux programmes de la part des médiateurs sociaux et de la recherche de mesures visant à renforcer leur participation. Des études indiquent que les résultats du PAA et du Pnae sont plus proches de leurs objectifs lorsqu'il existe une coalition d'acteurs locaux, composée d'acteurs gouvernementaux et

d'organisations de médiation (Coopératives, Ater, ONGs) insérés dans les rapports entre les parties pour appuyer la planification de la production et la distribution d'aliments.

Au cours de ce processus d'inclusion socio-productive par la voie des marchés institutionnels il est essentiel de ne pas perdre de vue le rôle exercé par ces marchés pour influencer et structurer les marchés de nature plus générale, en agissant sur la récupération des prix régionaux et en influençant la rupture des rapports de subordination à l'endroit des intermédiaires. Le renforcement des modalités Formation de stocks et Achats Directs auprès de l'Agriculture Familiale est fondamental pour atteindre cet objectif.

Il y existe également une tendance dans le sens d'élargir l'accessibilité à certains mécanismes ou arrangements, comme la modalité Achats institutionnels. Le précédent

créé par cette modalité s'est révélé une nouvelle porte d'entrée pour que l'agriculture familiale puisse accéder à un marché qui lui était auparavant interdit. Certaines organisations, comme les forces armées, étudient aujourd'hui la possibilité de faire appel à ce mécanisme, ce qui offrirait encore plus de débouchés aux exploitations agricoles familiales. C'est dans ce sens que s'oriente la mesure annoncée au cours du récent lancement du Plan de récolte 2015/2016 de l'agriculture familiale, qui établit qu'au moins 30 % des achats effectués par l'administration publique fédérale soient réalisés auprès d'agriculteurs familiaux, (Décret n° 8 473, du 22 juin 2015). La création de normes du même genre est une façon d'obliger les organisations publiques à utiliser le PAA – dans ce cas au moyen de la modalité Achats institutionnels. À tout moment, de nouveaux mécanismes sont créés pour améliorer les programmes.



COOTAQUARA
01 3483-8019

JR FRUTAS E
VERDURAS

COOTAQUARA
01 3483-8019

FRUTAS E
VERDURAS

JR FRUTAS E
VERDURAS

COOTAQUARA
01 3483-8019

COOTAQUARA
01 3483-8019

Références

BELIK, W.; CHAIM, N. A. « O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local ». *Revista de Nutrição*, vol. 22, nº 5, 2009, p.595-607.

DELGADO, G.C.; CONCEIÇÃO, J.C.P.R; OLIVEIRA, J.J. Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA). Brasília: IPEA, Texte pour discussion nº 1.145, 2005.

DENNING, B. P.; GRAFF, S; WOOTEN, H. Laws to require purchase of locally grown food and constitutional limits on state and local government: Suggestions for policymakers and advocates. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*, vol.1, nº 1, p. 139-148, 2010.

FLEXOR, G.; GRISA, C. « The Institutionalization of Family Farming Policy in Brazil: Ideas, Institutions and Actors ». In: LUKIC, M.R.; TOMAZINI, C. (Org.). *Analyzing Public Policies in Latin America: A Cognitive Approach*. Londres: Cambridge Scholars Publishing, 2014, p. 63-82.

FORNAZIER, A. « Inserção de produtores rurais familiares de regiões com baixa dinâmica econômica para o mercado da alimentação escolar ». Thèse de doctorat, Programme de troisième cycle en développement économique, Instituto de Economia/Unicamp, 2014.

FNDE. « Dados estatísticos » [en ligne]. <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-dados-estatisticos>>. (page consultée le 01 juin 2015).

INSTITUTO CIDADANIA. Projeto Fome Zero: uma proposta de política de segurança alimentar para o Brasil. São Paulo, 2001.

IPC-IG. « Structured Demand and Smallholder Farmers in Brazil: the Case of PAA and Pnae » [en ligne]. United Nations Development Programme. WFP: Centre of Excellence against Hunger. Brasília, Octobre, 2013. <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCTechnicalPaper7.pdf>>. (page consultée le 02 janvier 2014).

IZUMI, B.T.; WRIGHT, D.W.; HAMM, M.W. « Market diversification and social benefits: Motivations of farmers participating in farm to school programs ». *Journal of Rural Studies*, vol. 26, 2010, p. 374-382.

MALUF, R. S. J. Ações públicas locais de abastecimento alimentar. São Paulo: Polis, 1999.

MILHORANCE, C. « A política de cooperação do Brasil com a África Subsaariana no setor rural: transferência e inovação na difusão de políticas públicas ». *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. 56, nº 2, 2013, p. 5-22.

MORLEY, A.; MORGAN, S.; MORGAN, K. Food Hubs: The 'Missing Middle' of the Local Food Infrastructure. Research Report for the Welsh Assembly Government. Brass: Cardiff University, 2008.

NORTH, D. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

FAO. « Alimentación Escolar y las posibilidades de compra directa de la Agricultura Familiar: Estudio de caso de ocho países ». Versión Preliminar. Fortalecimiento de Programas de Alimentación Escolar en el Marco de la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre 2025 [en ligne]. Proyecto GCP/RLA/180/BRA. FAO, 2013. <<http://www.fao.org/docrep/018/i3413s/i3413s.pdf>>. (page consultée le 02 janvier 2014).

PEIXINHO, A. M. L. « A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional ». *Ciência & Saúde Coletiva*, vol.18, n° 4, 2013, p.909-916.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brésil). « Lei nº. 11.497 de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória no 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei no 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências" » [en ligne]. *Diário Oficial da União* du 17 juin 2009. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm>. (page consultée le 06 juin 2015).

_____. « Lei nº. 11.326 de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais » [en ligne]. *Diário Oficial da União* du 25 juillet 2006. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm>. (page consultée le 06 juin 2015).

_____. « Lei nº. 10.696 de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências » [en ligne]. *Diário Oficial da União* du 03 juillet 2003. Disponible sur le site : <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm>. (page consultée le 07 juin 2015).

_____. « Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências » [en ligne]. *Diário Oficial da União* du 22 juin 1993. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. (page consultée le 06 juin 2015).

SCHMITT, C.J. « Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional ». *Revista de política agrícola*, année XIV, n° 2, 2005, p. 78-88.

SOUZA, D. « A Multidimensional Approach to Food Security: PAA Africa ». In : *International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG)*. Brasília, DF, Brazil. *Poverty in Focus*. n° 24, juin 2012, p. 16-18.

UNION EUROPEENNE. Avis du Comité des Régions sur les «Systèmes alimentaires locaux» [en ligne]. 88^a. Séance plénière du 27 et du 28 janvier 2011. *Journal officiel de l'Union Européenne*. 2.4.2011, C 104/1-6. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:104:0001:0006:PT:PDF>> (page consultée le 07 juin 2015).

Liste de Sigles

- AGU – Advocacia-Geral da União – Bureau de l'Avocat Général de l'Union Fédérale
- ANA – Articulação Nacional de Agroecologia – Concertation Nationale d'Agroécologie
- Anvisa – Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Agence Nationale de Surveillance Sanitaire
- Ater – Assistência Técnica e Extensão Rural – Assistance Technique et Extension Rurale
- CAD-Suas – Cadastro Nacional de Entidades do Sistema Único de Assistência Social – Registre National des Entités du Système Unique d'Assistance Sociale
- Cadin – Cadastro Informativo dos Créditos Quitados do Setor Público Federal – Registre Informatif des Crédits Acquittés Auprès du Secteur Public Fédéral
- CadÚnico – Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – Registre Unifié des Programmes Sociaux du Gouvernement Fédéral
- CAE – Conselho de Alimentação Escolar – Conseil Alimentaire en Milieu Scolaire
- Camas – Conselho Estadual ou Municipal de Assistência Social – Conseil d'Assistance Sociale de l'État ou de la Municipalité
- CDAF – Compra Direta da Agricultura Familiar – Achat Direct Auprès de l'Agriculture Familiale
- CDS – Compra Com Doação Simultânea – Achat et Don Simultanés
- Ceas – Conselho Estadual de Assistência Social – Conseil d'Assistance Sociale de l'État Fédéré
- CEDRS – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável - Conseil Chargé du Développement Rural Durable de l'État Fédéré
- Ceis – Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – Registre National des Entreprises Considérées Non-Honorables et Suspendues
- Centro Pop – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centre de Référence Spécialisé pour la Population en Situation de Rue
- CGU – Controladoria-Geral da União – Bureau du Contrôleur Général de l'Union Fédérale
- CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social – Conseil Municipal d'Assistance Sociale
- CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável – Conseil Municipal du Développement Durable
- CMN – Conselho Monetário Nacional – Conseil Monétaire National
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social – Conseil National d'Assistance Sociale
- CNDT – Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas - Certificat d'Attestation de Paiement de Dettes du Travail
- CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - Registre National des Personnes Morales
- CNS – Conselho Nacional de Seringueiros – Conseil National des Récolteurs de Latex
- Concrab – Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil – Confédération des Coopératives de Réforme Agraire du Brésil
- Comsea – Conselho Municipal de Segurança Alimentar – Conseil Municipal de Sécurité Alimentaire
- Conab – Companhia Nacional de Abastecimento – Compagnie Nationale d'Approvisionnement
- Conaq – Coordenação Nacional das Comunidades Negras Rurais Quilombolas – Coordination Nationale des Communautés Noires Rurales Quilombolas
- Consea – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Conseil National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
- Consed – Conselho Nacional de Secretários da Educação - Conseil National des Secrétaires à l'Éducation
- Contag – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura - Confédération Nationale des Travailleurs Agricoles
- Cootap – Cooperativa dos Trabalhadores Assentados da Região de Porto Alegre Ltda. – Coopérative des Colons de la Réforme Agraire de la Région de Porto Alegre
- CPF – Cadastro de Pessoa Física - Registre de Personnes Physiques
- CPR – Cédula de Produto Rural – Titre de Produit Rural
- CPR-Stock – Programa de Apoio à Formação de Estoques da Agricultura Familiar – Programme d'Aide à la Formation de Stocks de l'Agriculture Familiale
- Cras – Centro de Referência de Assistência Social - Centre de Référence d'Assistance Sociale
- Creas – Centro de Referência Especializado em Assistência Social - Centre de Référence Spécialisé en Assistance Sociale
- DAP – Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Déclaration d'Aptitude au Pronaf
- Emater – Empresa de Assistência Técnica e de Extensão Rural – Entreprise d'Assistance Technique et d'Extension Rurale
- FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura - Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
- Fase – Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - Fédération des Organismes d'Assistance Sociale et Éducationnelle
- FBSSAN – Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional - Forum Brésilien pour la Souveraineté et Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
- FCP – Fundação Cultural Palmares – Fondation Culturelle Palmares
- Fetraf – Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar - Fédération des Travailleurs de l'Agriculture Familiale
- FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - Fonds de Garantie pour temps de service (assurance-licenciement)

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - Fond National pour le Développement de l'Éducation
 Funai – Fundação Nacional do Índio - Fondation Nationale des Indigènes
 GGPAA – Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – Groupe de Gestion du PAA
 ICMBio – Instituto Chico Mendes – Institut Chico Mendes
 ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – Impôt Sur la Circulation de Marchandises et de Services
 Incra – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire
 INSS – Instituto Nacional do Seguro Social - Institut National de la Sécurité Sociale
 IPC-IG – International Policy Centre for Inclusive Growth - Centre International de Politiques pour la Croissance Inclusive
 Mapa – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement
 MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário – Ministère du Développement Agraire
 MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Ministère du Développement Social et de la Lutte contre la Faim
 MEC – Ministério da Educação – Ministère de l'Éducation
 MF – Ministério da Fazenda – Ministère des Finances
 MMC – Movimento de Mulheres Camponesas – Mouvement des Femmes Rurales
 MOC – Manual de Operações da Conab – Manuel d'Exploitation de la Conab
 MPA – Ministério da Pesca e Aquicultura - Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture
 MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores - Mouvement des Petits Agriculteurs
 MPF – Ministério Público Federal – Ministère Public Fédéral
 MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – Ministère de la Planification, du Budget et de la Gestion
 MS – Ministério da Saúde – Ministère de la Santé
 NIS – Número de Identificação Social - Numéro d'Identification Sociale
 OAC – Organismo da Avaliação da Conformidade Orgânica – Organisme d'Évaluation de la Conformité Biologique
 ONU – Organização das Nações Unidas - Organisation des Nations Unies
 PAA – Programa de Aquisição de Alimentos - Programme d'Acquisition d'Aliments
 PAA-Lait – Programa de Incentivo à Produção e Consumo do Leite – Programme d'Encouragement à la Production et à la Consommation de Lait
 PAA Sementes – Programa de Aquisição de Sementes – Programme d'Achat de Semences
 PAM – Programa Mundial de Alimentos – Programme Alimentaire Mondial
 Papa/DF – Programa de Aquisição da Produção da Agricultura, do Distrito Federal - Programme d'Acquisition de la Production Agricole du District Fédéral
 PGPAF – Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar - Programme de Garantie de Prix pour l'Agriculture Familiale
 PGM – Política de Garantia de Preços Mínimos – Politique de garantie de prix minimaux
 PIS – Programa de Integração Social – Programme d'intégration sociale
 Planapo – Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica – Politique Nationale d'agroécologie et de production de produits biologiques
 Pnae – Programa Nacional de Alimentação Escolar - Programme National d'Alimentation Scolaire
 PPAIS – Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social - Programme d'Agriculture d'Intérêt Social de l'État de São Paulo
 Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale
 Redesan – Rede de Equipamentos Públicos de Alimentação e Nutrição - Réseau d'Équipements Publics pour l'Alimentation et la Nutrition
 RFB – Secretaria da Receita Federal do Brasil - Secrétariat de la Recette Fédérale du Brésil
 RG – Registro Geral (Identidade) – Registre Général (identité)
 SDS – Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza – Secrétariat de Développement Social et de la Lutte contre la Pauvreté
 Sesan – Secretaria Nacional de Segurança alimentar e Nutricional – Secrétariat National à la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle
 Sibrater – Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural - Système Brésilien Décentralisé d'Assistance Technique et d'Extension Rurale
 SIE – Serviço de Inspeção Estadual – Service d'Inspection de l'État Fédéré
 SIF – Serviço de Inspeção Federal – Service d'Inspection Fédéral
 SIM – Serviço de Inspeção Municipal – Service d'Inspection Municipal
 Sircoi – Sistema de Registro e Controle de Inadimplentes – Système de Registre et de Contrôle des Personnes en Situation de Défaut de Paiement
 Sisbi/POA – Sistema Brasileiro de Inspeção de Produtos de Origem Animal - Système Brésilien d'Inspection de Produits d'Origine Animale
 Sispaa – Sistema do Programa de Aquisição de Alimentos – Système du Programme d'Acquisition d'Aliments
 Suas – Sistema Único de Assistência Social – Système Unique d'Assistance Sociale
 Sureg – Superintendência Regional da Conab – Surintendance Nationale de la Conab
 TCU – Tribunal de Contas da União - Cour des Comptes de l'Union Fédérale
 Undime – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - Union Nationale des Dirigeants Municipaux de l'Éducation
 Unicafe – União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária – Union Nationale de Coopératives de l'Agriculture Familiale et de l'Économie Solidaire



wfp.org/centre-of-excellence-hunger

facebook.com/WFPCEAHBrazil

[@WFP_CEAHBrazil](https://twitter.com/WFP_CEAHBrazil)



WFP

wfp.org

wfp.org/centre-of-excellence-hunger

facebook.com/WFPCEAHBrazil

[@WFP_CEAHBrazil](https://twitter.com/WFP_CEAHBrazil)