

DIMENSION DES ACHATS PUBLIQUES D'ALIMENTS AU BRÉSIL

Serie Politiques Sociales et Alimentation

3



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

DIMENSION DES ACHATS PUBLIQUES D'ALIMENTS AU BRÉSIL

EQUIPE TECHNIQUE

Auteurs

Rovane Battaglin Schwengber

IPC-IG, Chercheur associé

Eduardo Pontual Ribeiro

IPC-IG, Consultant

Fábio Veras Soares

IPC-IG, Coordinateur de recherches

Rodrigo Octávio Orair

IPEA, Chercheur

Coordinatrice éditoriale

Melina Bandeira

Coordinatrice-adjointe de l'Etude

Edition

Gabriel Specht

Manuela Rodrigues Fantinato

Bruno Correia

Conception graphique et mise en page

Maria João Pessoa Macedo

Danielle Costa

Traduction

Patrice Charles François Xavier Willaume

Photos

Gustavo Stephan

Centre d'Excellence Contre la Faim du PAM

Embrapa

Shutterstock

Alf Ribeiro

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 la 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, Départagent 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 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 de recherches. Un merci tout particulier à l'équipe d'auteurs de l'International Policy Centre for Inclusive Growth (Centre international de politiques pour la croissance inclusive (IPC-IG), de l'effort engagé pour la réalisation de cette étude.

DIMENSION DES ACHATS PUBLIQUES D'ALIMENTS AU BRÉSIL

Serie Politiques Sociales et Alimentation

3



**Centre d'Excellence
contre la Faim**

Index

06	Présentation
08	Synthèse Executive
13	Introduction
13	Pourquoi le Brésil fait-il appel a un système institutionnel d'achats d'aliments ?
17	Les Agriculteurs Familiaux au Brésil
23	Achats Institutionnels D'aliments par le Gouvernement Auprès des Agriculteurs Familiaux
24	Le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA)
33	Programme National d'Alimentation Scolaire - Pnae
41	Achats d'aliments par le Gouvernement: Mesure Directe et Indirecte des Achats Gouvernementaux
53	Observations Finales
56	Références
62	Liste de Sigles
63	Annexe

Présentation

Au Brésil, l'agriculture familiale représente 84,4 % des établissements ruraux, et est responsable de 74 % des emplois en milieu rural et de 33,2 % du PIB agricole. Le pays reconnaît l'importance de l'activité agricole à l'échelle familiale, et cherche à renforcer et stimuler ce secteur en investissant des ressources en achats publics d'aliments auprès des agriculteurs familiaux, tout en réduisant l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans l'ensemble du pays.

Cette étude analyse le processus d'achat institutionnels au Brésil et présente une estimation de l'ampleur des achats de produits agricoles par les divers niveaux de gouvernements. Pour ce faire, l'étude décrit les deux programmes publics les plus importants d'acquisition d'aliments auprès de l'agriculture familiale : le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae) et le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA).

Le deuxième volet de l'étude estime l'ensemble de la demande gouvernementale d'aliments en prenant pour base les informations contenues dans les comptes nationaux de l'Institut brésilien de géographie et de statistiques – et en mesurant les acquisitions directes et indirectes faites auprès des agriculteurs et de l'industrie alimentaire. Ensuite, l'étude examine comment les politiques d'achats institutionnels peuvent être améliorées en vue de procurer aux agriculteurs la possibilité de valoriser leurs produits et d'accéder au marché institutionnel

en qualité de fournisseurs. Le Pnae et le PAA représentent conjointement la plus forte demande structurée adressée à l'agriculture familiale au Brésil. Le terme « demande structurée » a trait aux efforts entrepris pour associer les petits agriculteurs à cette grande et prévisible demande d'aliments, efforts qui se concrétisent principalement au moyen d'un vaste système d'achats publics.

Cette association permet 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 –de même que 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.

C'est pour cette raison que 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 entre gouvernements, mais également communiqués 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 brésilien. 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 des 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, en tenant compte du fait 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 générés 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 Executive

En 2003, dans le cadre de la stratégie Faim Zéro, le gouvernement commence à acquérir des aliments auprès de l'agriculture familiale. Depuis lors les investissements et les mesures pour faciliter l'accès de ces agriculteurs au marché, se poursuivent sans cesse. Le but est d'accroître la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Cette étude entend réaliser une évaluation de ces politiques pour mieux appréhender la dimension du système d'achats institutionnels au Brésil et obtenir ainsi une estimation du montant d'aliments achetés par le gouvernement. A l'instar des autres études également réalisées, ce travail se penche tout particulièrement sur les réalisations de deux initiatives : le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae) et le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA). Le Pnae et le PAA représentent conjointement la plus forte demande structurée prévisible adressée à l'agriculture familiale au Brésil.

La création de nouvelles modalités d'achats et la promulgation de nouvelles lois contribuent à l'évolution constante de ces programmes. En 2009, le Pnae a été remanié pour incorporer la fourniture d'aliments par les agriculteurs familiaux.

Le PAA a été amplifié de façon à permettre, aux gouvernement des états et des municipalités, bien que des autres institutions, l'utilisation des mêmes systèmes simplifiés pour acquérir des aliments de l'agriculture familiale à ses programmes et marchés institutionnels. Ce travail mesure aussi la demande total d'aliments du gouvernement, à partir des acquisitions directes et indirectes des agriculteurs et de l'industrie, qui, ensemble, représente le marché réel et potentiel pour les agriculteurs familiaux.

Résultats

La plupart des personnes qui vivent dans les zones rurales dépendent de l'agriculture pour leur survivance. Investir dans la production à petite échelle est une façon durable de revivifier la production agricole sur la base de systèmes locaux et diversifiés. La croissance agricole inclusive a pour effet de réduire la pauvreté rurale, d'atténuer les effets de la volatilité des prix des denrées alimentaires sur le marché international et de relancer l'économie intérieure. L'un des éléments essentiels de l'expérience du Brésil de promotion d'une croissance agricole inclusive est un système d'achats

institutionnels publics ciblé sur les exploitations agricoles familiales.

Les achats à l'agriculture familiale

Le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae) et le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA) sont les deux programmes les plus importants d'achats institutionnels d'aliments auprès de l'agriculture familiale au Brésil. Ils constituent le lien entre la production des exploitations agricoles familiales et la demande prévisible –écoles, hôpitaux et institutions

de protection sociale. En procurant aux agriculteurs des acheteurs potentiels, ces programmes aident à stabiliser les prix, à réduire les pertes et à améliorer la qualité de la production. Le résultat de ces programmes est la réduction de la pauvreté et l'accroissement du revenu. C'est la Fondation Bill & Melinda Gates (BMGF) qui a créé l'expression « demande structurée ». Dans le cas du Brésil, ce terme s'applique à l'achat régulier de produits de l'agriculture familiale par le gouvernement pour soutenir cette production.

Depuis 2009, au moins 30 % des transferts fédéraux destinés à l'alimentation scolaire dans le cadre du Pnae

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

doivent être affectés à l'achat de denrées alimentaires provenant de la production d'agriculteurs familiaux. Ceci représente un budget annuel de 3,5 milliards de réals*.

Le plafond de ventes imparti à chaque agriculteur est de 20 mille réals par an, ce qui permet aux agriculteurs de disposer, grâce au marché de l'alimentation scolaire, d'une alternative à leurs options traditionnelles, et empêche la concentration de ce marché entre les mains d'un petit nombre de producteurs.

Le PAA a été créé en 2003 pour aider à renforcer le pilier « agriculture familiale » de la stratégie Faim Zéro. Dès le début, l'objectif principal du programme a été non seulement d'appuyer la

production des agriculteurs familiaux et de procurer à ceux-ci un accès au marché par le biais de procédures simplifiées d'achat publics, mais également de distribuer des aliments en quantité, qualité et régularité suffisante à la population vivant en situation d'insécurité alimentaire. Le PAA joue également un rôle majeur dans la régulation des prix pour assurer l'établissement d'un prix minimal. Les ressources affectées depuis le début du programme se sont accrues considérablement, de même que le nombre d'exploitations agricoles familiales bénéficiaires.

Le PAA opère moyennant six modalités différentes, ce qui permet que le plus

grand nombre possible de familles soient favorisées par le programme, en tant qu'alternative rentable de marché. Le budget affecté au programme grandit sans interruption depuis sa création en 2003, et a atteint, en 2012, le chiffre de 850 millions de réals en achats réalisés auprès de petits agriculteurs, favorisant ainsi plus de 180 mille familles rurales. Le plafond annuel de ventes établi pour chaque modalité oscille entre 8 et 20 mille réals par agriculteur. Ceux-ci d'ailleurs peuvent accéder à plus d'une modalité en même temps.

Totaux des achats d'aliments par le gouvernement

Outre les achats directs effectués auprès des agriculteurs, le gouvernement achète également des produits agricoles semi-traités et traités à l'industrie alimentaire. L'analyse des données de la comptabilité nationale a permis d'estimer les chiffres correspondants aux achats à l'industrie alimentaire frappant potentiellement le secteur agricole. Si l'on additionne les acquisitions directes et indirectes, les achats réalisés par les divers niveaux gouvernementaux – le niveau fédéral, celui des États et celui des municipalités – auprès

de tous les producteurs agricoles du Brésil, ont atteint le montant de 4,1 milliards de réals en 2009. Comme la production agricole totale au Brésil est de 301,1 milliards de réals, ces achats ne correspondent qu'à 1,37 % de la production totale.

La part du total de la production agricole nationale correspondante à la demande directe et indirecte du gouvernement brésilien est négligeable par rapport à la taille du marché agricole du Brésil. Cette part est passée de 1,18 %, en 2003, et de 1,15 %, en 2004, à 1,33 % en 2005, et a fluctué depuis aux alentours de 1,3 %. En revanche, la somme de 4,1 milliards de réals achetée par le gouvernement en 2009

est nettement plus élevée que celle qui correspond aux marchés institutionnels du PAA et du Pnae favorisant les agriculteurs familiaux. Il existe donc une marge possible d'accroissement de la part de marché de l'agriculture familiale dans les l'achat publics. Étant donné que la plupart des achats alimentaires du gouvernement correspondent à des aliments transformés, si les agriculteurs étaient en mesure d'ajouter de la valeur à leurs produits – éventuellement au moyen d'une espèce de transformation de base des aliments produits – le gouvernement pourrait élargir encore plus l'accès de ces agriculteurs au marché alimentaire institutionnel.



Introduction

Pourquoi le Brésil fait-il appel à un système institutionnel d'achats d'aliments ?

La majorité des personnes qui vivent dans les zones rurales dépendent de l'agriculture pour leur subsistance. De cette sorte, investir dans la production des petits exploitants peut être une façon durable de revitaliser la production agricole sur la base de systèmes locaux et diversifiés d'aliments. La croissance agricole inclusive est susceptible de réduire la pauvreté rurale, de mitiger les effets de la volatilité des prix mondiaux des aliments, et, au surplus, de relancer l'économie du pays (IPC, 2013).

L'un des éléments essentiels de l'expérience brésilienne de promotion du développement de l'agriculture inclusive est le système d'achat public institutionnel axé sur les petits exploitants familiaux. L'agriculture à petite échelle est la principale source de revenus de la majorité des personnes vivant dans le milieu rural brésilien. Investir dans les petites exploitations est une façon de préserver cette production agricole, et apporte trois avantages :

- l'atténuation de la Pauvreté Rurale
- l'affermissement de l'Économie Rurale
- l'amélioration de la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle



En 2003, le gouvernement brésilien lance l'initiative Faim Zéro, dont l'outil substantiel est un système d'achats institutionnel de la production des petits exploitants en vue d'assurer

un marché stable et des prix de référence à cette petite production. Cet accès au marché procuré aux agriculteurs familiaux a favorisé l'accroissement de l'emploi et l'incitation à la réforme agraire (da Silva et al, 2011; da Silva et al, 2002: 145).

L'agriculture familiale au Brésil représente 84,4 % des établissements ruraux, fournit 74 % de la totalité des emplois dans ce secteur, et représente 33,2 % du produit intérieur brut de l'agriculture (Bacha et al 2014). Ce secteur, cependant, n'a profité que d'une faible proportion – 13,7 % des crédits alloués à l'agriculture en 2013/2014 – et ceci en dépit de l'importance de l'agriculture familiale.

Le projet de cette étude est d'évaluer la taille du système d'achats d'aliments brésilien sur la base des données les plus récentes disponibles. Ce document se concentrera sur deux programmes gouvernementaux : le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA), et le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae). Ces deux programmes assurent le lien entre l'offre (les produits des agriculteurs familiaux) et la demande prévisible (écoles et institutions d'assistance sociale). En assurant aux agriculteurs une prévisibilité de ventes, ces programmes contribuent à stabiliser les prix, à réduire les pertes des agriculteurs et à améliorer la qualité de la production et des produits. L'aboutissement de ces actions est la



réduction de la pauvreté et l'élargissement des revenus. La Fondation Bill & Melinda Gates a inventé l'expression « demande structurée » ; cette expression, au Brésil, désigne les achats réguliers de produits agricoles aux agriculteurs familiaux en vue de soutenir leur production.

Les effets directs et indirects du programme d'achats de produits agricoles destinés à l'alimentation seront examinés ici. Les institutions gouvernementales brésiliennes requièrent que les aliments soient partiellement ou totalement traités. Ce rapport se propose d'estimer la demande totale d'aliments pouvant vraisemblablement bénéficier l'agriculture familiale si celle-ci s'intégrait de meilleure façon aux activités de transformation

des aliments ou à l'industrie des aliments au Brésil.

Cette publication est partagée en quatre sections, outre l'introduction. La deuxième section décrit de façon succincte les principales caractéristiques des agriculteurs familiaux et des établissements agricoles familiaux au Brésil sur la base de la définition établie par le gouvernement, et documente la participation de ceux-ci à la production agricole totale. La troisième section décrit les particularités des activités de ce processus d'acquisition auprès des agriculteurs familiaux par l'intermédiaire des programmes PAA et Pnae. Le projet de conception du PAA et les récentes réformes subies par le Pnae ont institué un quota exclusif d'achats auprès

des agriculteurs familiaux. La quatrième section offre une estimation de l'échelle des achats d'aliments au niveau national. Le volet final examine les implications politiques des achats institutionnels au Brésil et propose quelques suggestions d'amélioration des politiques d'achats publics. L'accent est mis sur l'importance d'assurer une agrégation de valeur aux produits de ces petits agriculteurs – éventuellement au moyen de certains traitements réalisés par des coopératives – et en favorisant l'accès de ces producteurs, en qualité de fournisseurs, à l'industrie alimentaire.



Les Agriculteurs Familiaux au Brésil

La loi qui a défini les établissements agricoles familiaux au Brésil a été promulguée lors des années 1960 (loi n° 4 504/1964). À partir de 1990, une définition de « petit exploitant » est adoptée en vue de permettre l'appui du gouvernement aux petites exploitations familiales (loi n° 8 629/1993 et Delgado, G. et al. 2013). Actuellement, les petites exploitations familiales sont ainsi définies par la loi n° 11 326/2006 :

- Un établissement rural de moins de quatre modules fiscaux (la superficie peut varier entre 20 hectares et 440 hectares selon les municipalités)¹
- La majorité de la main-d'œuvre utilisée dans l'établissement doit provenir des membres de la famille
- Une proportion minimale du revenu de la famille doit provenir de l'établissement (agriculture, pêche, extractivisme, tourisme etc.)
- L'établissement doit être géré par la famille

Selon les données du recensement agricole de 2006, plus de quatre millions d'exploitations familiales répondent à ces attributs. 84 % des établissements ruraux brésiliens s'encadrent dans la catégorie d'exploitation familiale, et au moins 50 % de ceux-ci sont situés dans le Nord-est du Brésil.

DIMENSIONS

- La taille moyenne d'une exploitation familiale est de 18 hectares
- La taille moyenne d'une exploitation non-familiale est de 313 hectares. Quelques exploitations non-familiales de la région Centre-ouest peuvent atteindre 955 hectares

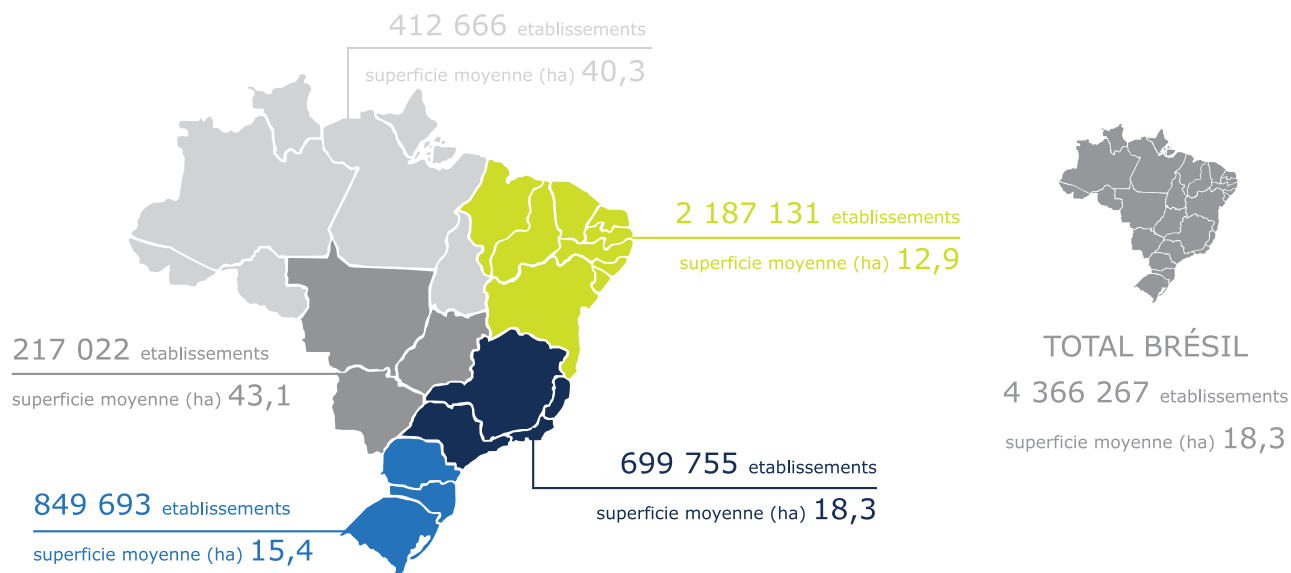
PRODUCTION

- Les exploitations familiales sont responsables de 33,2 % de la production agricole brute (recensement de 2006)
- Les exploitations familiales de la région Sud produisent 38,7 % des produits agricoles de la région
- Les exploitations familiales de la région Nord-est sont responsables de 25 % de la production agricole de la région - malgré le fait que le nombre de ces exploitations dans cette région est supérieur à celui de toute autre région du Brésil (Bacha, 2014)

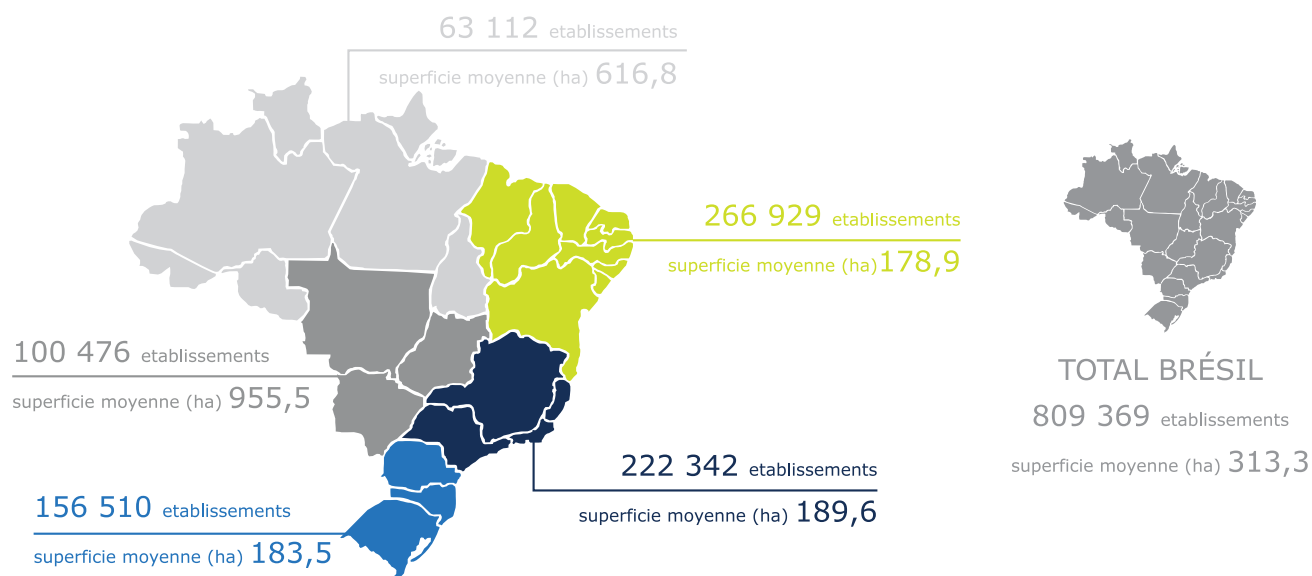
¹ Le module fiscal est une unité de mesure agraire qui représente la taille minimale pour qu'un établissement rural soit considéré économiquement durable. Cette unité a été établie par la loi n° 6 746/1979. La superficie du module fiscal est spécifiée par chaque municipalité et varie de 5 à 110 hectares. Les modules fiscaux les plus petits sont situés dans la région Sud et dans la région Sud-est (municipalités métropolitaines et côtières) où la plus grande partie des modules fiscaux n'atteint pas plus de 30 hectares. Dans les régions Nord et Centre-ouest, un module fiscal peut atteindre 100 hectares ou plus (Embrapa, 2012).

FIGURE 01: Nombre d'établissements et taille moyenne (en hectares) des exploitations familiales au Brésil, 2006

EXPLOITATIONS AGRICOLES FAMILIALES



EXPLOITATIONS AGRICOLES NON-FAMILIALES



Quoique les exploitations familiales constituent 84,4 % de tous les établissements ruraux du Brésil, elles ne bénéficient que de 13,37 % des crédits totaux disponibles. Pour la récolte de 2013/2014 le gouvernement fédéral a annoncé une dotation de 21 milliards de réals* destinés aux exploitations familiales agricoles au moyen des lignes de crédit du Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale (Pronaf). D'après les chiffres du gouvernement, ce montant représente un accroissement de 400 % par rapport au budget de 2003 (Ministère du Développement Agraire - MDA, 2013). Il est important de garder à l'esprit cependant que les crédits totaux prévus pour l'agriculture ont subi une réduction significative au Brésil. Des données provenant du Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Approvisionnement (Mapa) indiquent que les établissements non-familiaux ont bénéficié de crédits à la hauteur de 136 milliards de réals au cours de la même période de récolte – 2013/2014 (Mapa, 2013).

COMMENT SE QUALIFIER POUR FAIRE PARTIE DU PROGRAMME D'ACHATS INSTITUTIONNELS

L'agriculteur familial doit se qualifier et s'inscrire dans les registres du gouvernement fédéral au moyen d'un formulaire : la DAP - Déclaration d'Aptitude au Pronaf.

La DAP (Déclaration d'Aptitude au Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale) permet d'identifier, également, les populations vulnérables ciblées par les politiques publiques spécifiques. Ces groupes définissent les agriculteurs qui sont éligibles pour chaque type de ligne de crédit, et quels sont ceux qui doivent bénéficier de priorité à l'intérieur de chaque programme spécifique :

- Populations indigènes
- Quilombolas (communautés de descendants d'esclaves afro-brésiliens)
- Pêcheurs
- Extrativistes de la forêt

ONT-ILS RÉUSSI ?

- En 2013, 5,1 millions agriculteurs familiaux avaient été enregistrés au moyen d'une DAP valide
- Ce chiffre représente un accroissement de 735 mille agriculteurs familiaux depuis le recensement de 2013
- 3,3 million des agriculteurs familiaux enregistrés font partie du groupe-cible (A,A/C et B)

PRONAF

Programme de crédits à la disposition exclusive des agriculteurs familiaux.

DAP

Document utilisé pour identifier les agriculteurs familiaux susceptibles de faire partie des programmes ciblés en direction des agriculteurs familiaux, selon les catégories suivantes :

- A & AC – Exploitants issus de la réforme agraire ou bénéficiaires de crédits agricoles (bénéficiaires du Programme National de Réforme Agraire (PNRA), ou du Programme National de Crédit Foncier (PNCF).
- B - Agriculteurs familiaux n'appartenant ni au groupe A ni au Groupe C, mais dont les revenus brut annuels ne dépassent pas le montant de 20 mille réals.
- C/D/E/V –Agriculteurs familiaux dont les revenus bruts sont supérieurs à 20 mille réals, mais au-dessous de 360 mille réals.

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

TABEAU 01: Nombre d'établissements et taille moyenne (en hectares) des exploitations familiales au Brésil, 2006

	Groupe A		Groupe A/C		GROUPE B		Autres (C/D/E/V)	
Brésil	180 943	3,5 %	37 556	0,7 %	3 072 664	60,2 %	1 810 529	35,5 %
Nord	33 619	0,7 %	3 656	0,1 %	227 221	4,5 %	234 070	4,6 %
Nord-est	107 244	2,1 %	21 719	0,4 %	2 516 995	49,3 %	498 247	9,8 %
Sud-est	13 635	0,3 %	5 096	0,1 %	193 035	3,8 %	383 639	7,5 %
Sud	9 179	0,2 %	1 794	0,0 %	97 994	1,9 %	591 401	11,6 %
Centre-ouest	17 266	0,3 %	5 291	0,1 %	37 419	0,7 %	103 172	2,0 %

Source : SAF/MDA, 2013

Malgré les résultats de la récente expérience brésilienne de croissance inclusive et de réduction de la pauvreté, les agriculteurs familiaux constituent encore l’une des populations les plus démunies du Brésil. Pour estimer le niveau de pauvreté des agriculteurs familiaux en comparaison avec la population totale, il faut faire appel aux données de l’Enquête Nationale par Échantillon de Domiciles (Pnad), qui contient des informations sur les foyers ruraux (Del Grossi et Graziano Silva, 2002). Les foyers pauvres et extrêmement pauvres sont définis au moyen

d’une ligne de pauvreté administrative utilisée pour établir l’admissibilité au programme Bourse Famille, 140 réals par tête, et 70 réals par tête, respectivement.

L’objectif du gouvernement est de réduire la pauvreté globale en offrant à ses citoyens les plus démunis des programmes susceptibles de stimuler la croissance économique. Les agriculteurs familiaux ont bénéficié de ces programmes, et la réduction conséquente de la pauvreté est indiquée sur le tableau ci-dessous. Cependant, la pauvreté est proportionnellement plus

manifeste dans le milieu rural que dans les zones urbaines au Brésil. Lorsque le chef du ménage travaille dans l’agriculture, les probabilités que la famille tombe dans la catégorie des pauvres ou des indigents, sont encore plus élevées. En 2013, par exemple, 9 % des personnes vivant dans les zones rurales étaient extrêmement pauvres. De plus, lorsque le chef de ménage travaillait essentiellement dans le secteur agricole, ce pourcentage passait à 11 %.

DAP : AGRICULTEURS FAMILIAUX ENREGISTRÉS AU BRÉSIL

La DAP identifie chacune des unités de production agricole familiale au moyen d'un système de numérotage unique qui individualise le chef de la famille et son épouse/époux en qualité de cosignataires de l'établissement rural. L'inscription est gratuite et se fait à la mairie. Le registre fait appel à une plateforme en ligne pour recueillir des informations sur les revenus des agriculteurs, la terre, l'origine ethnique et l'accès aux politiques publiques liées à la réforme agraire et au crédit. Le registre classe les agriculteurs familiaux et leurs groupes d'organisation (associations ou coopératives). Au moins 60 % des membres d'un groupe organisé d'agriculteurs familiaux doit posséder un numéro DAP valide. La déclaration peut être délivrée par plus de 20 institutions, y compris par des organismes fédéraux comme l'Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire (Incra) et par des institutions non gouvernementales. En 2014, 26 787 organismes étaient autorisés à délivrer la DAP dans l'ensemble du pays. Les informations recueillies sur le formulaire ont une validité de trois ans. La DAP est réglementé et géré par le Secrétariat à l'agriculture familiale du Ministère du Développement Agraire (MDA), organisme fédéral responsable des politiques agricoles ciblées sur les agriculteurs familiaux. (MDA, Manuel de l'agent expéditeur de DAPs, 2014).

TABEAU 02: Pauvreté et extrême pauvreté parmi la population, par région de résidence et par occupation du chef du ménage dans l'agriculture au Brésil, 2003-2013

Année	Population Totale		Population Rurale		Activité du chef en agriculture	
	Pauvre	Extrêmement pauvre	Pauvre	Extrêmement pauvre	Pauvre	Extrêmement pauvre
2003	24,9 %	9,0 %	48,3 %	21,2 %	54,1 %	25,1 %
2006	17,3 %	5,8 %	37,9 %	15,1 %	44,2 %	19,3 %
2009	13,5 %	4,7 %	29,6 %	11,5 %	35,6 %	14,7 %
2011	11,0 %	4,4 %	27,5 %	11,3 %	33,0 %	13,4 %
2013	9,0 %	4,0 %	22,9 %	9,2 %	28,3 %	11,4 %

Source: Pnad



Achats Institutionnels d'Aliments par le Gouvernement Auprès des Agriculteurs Familiaux

Le gouvernement brésilien achète directement des aliments auprès des agriculteurs familiaux tout particulièrement par le biais de deux programmes : à savoir le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA) et le Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae). Suite à l'évolution de ces deux programmes, quelques innovations intéressantes récemment introduites visant à consolider la demande structurée aux agriculteurs familiaux brésiliens sur la base d'achats gouvernementaux, peuvent être documentées. Dans un cadre plus général, ces deux programmes sont également des outils importants qui, associés à d'autres politiques de protection sociale mises en place au Brésil — y compris la réforme agraire — visent à contribuer à la redistribution des revenus, à la promotion de la production des exploitations agricoles familiales et à favoriser l'emploi rural, dans le but d'éradiquer la faim et la pauvreté.

Tandis que le PAA, lancé en 2003, mettait clairement l'accent sur la prise en charge des agriculteurs familiaux par la voie de la demande structurée, le Pnae a pris également ce rôle à son compte après un changement législatif survenu en 2009. La nouvelle législation a établi des quotas, et a stipulé qu'un minimum de 30 % des fonds versés par le Fond National pour le Développement de l'Éducation (FNDE) aux États, aux municipalités et au District Fédéral, à destination du Programme National d'Alimentation Scolaire, devrait être utilisé pour l'achat de denrées alimentaires directement auprès des exploitations agricoles familiales et/ou auprès des organisations d'agriculteurs familiaux.

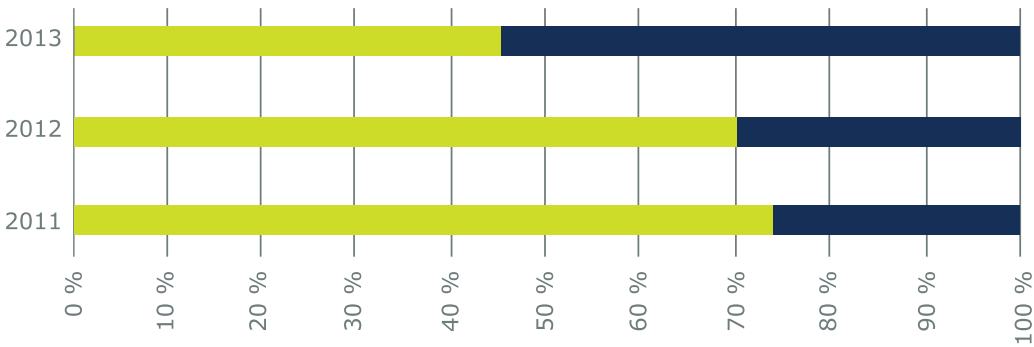
De 2011 à 2013, le PAA et le Pnae ont acheté plus d'un milliard de réals par an en produits agricoles auprès des agriculteurs familiaux. Le PAA et le Pnae participent à parts égales aux achats institutionnels d'aliments auprès des petits exploitants agricoles. Les achats du PAA sont passés d'un pourcentage de 70-75 % à environ 45 % en 2013, tandis que le Pnae détenait 55 % des achats en 2013. Les deux programmes, le PAA et le Pnae, néanmoins, font appel à des stratégies et ont des fonctions différentes.

TABEAU 03: Achats d'aliments auprès des agriculteurs familiaux par le gouvernement brésilien de 2011 à 2013, en millions de réals

Année	PAA		Pnae		Total	
	Réals Nominiaux	USD PPP	Réals Nominiaux	USD PPP	Réals Nominiaux	USD PPP
2011	699	475	235	160	934	635
2012	847	542	366	234	1 214	776
2013	466	283	564	342	1 030	625
TOTAL	2 012	1 300	1 165	736	3 178	2 036

Note: Facteur de conversion du PPP, PIB, World Bank, année de base : 2011
Source : FNDE, Conab et PAA Data/ MDS

FIGURE 02: Pourcentage des achats gouvernementaux d'aliments par le PAA et par le Pnae, 2011 à 2013



Source : FNDE, Conab et PAA Data/ MDS.

Le Programme d'Acquisition d'Aliments (PAA)

Le PAA a été créé par l'article 19 de la loi n° 10 696 du 2 juillet 2003. Dès le départ, l'objectif principal du programme était de soutenir la production des agriculteurs familiaux et d'appuyer l'accès de ceux-ci au marché par le biais d'une procédure simplifiée de marchés publics, et également de distribuer ces aliments en quantités et qualité requises, et avec la régularité nécessaire, à la population exposée à l'insécurité alimentaire.

Ces objectifs ont été actualisés par le Décret n° 7 775 (4 juillet 2012) afin d'englober des cibles plus générales telles que la promotion de la diversité biologique et la garantie du droit à une nourriture adéquate. Le PAA intègre maintenant le Système national de sécurité alimentaire et de nutrition, dans le but suivant :



- Appuyer la production des exploitations agricoles familiales en favorisant leur insertion économique et sociale au moyen de la croissance durable d'excédents, de la transformation des aliments et de l'expansion de la production à valeur ajoutée
- Encourager la population à apprécier et à consommer les produits originaires de l'agriculture familiale
- Favoriser l'accès aux aliments en quantités et qualité requises et avec la régularité nécessaire par la population vivant au-dessous du seuil d'insécurité nutritionnelle, sur le fondement de la législation du droit à l'alimentation
- Favoriser l'approvisionnement d'aliments par le biais des achats d'aliments par le gouvernement, y compris aux écoles, dans la sphère municipale, celle des États, du District Fédéral et de la Fédération ; et de même dans les zones de consortiums publics
- Constituer des stocks alimentaires publics à l'aide de la production des agriculteurs familiaux
- Aider à la mise en place de stocks d'aliments par le biais de coopératives d'agriculteurs et d'autres organisations d'agriculture familiale
- Renforcer les réseaux locaux et régionaux de commercialisation de produits alimentaires
- Promouvoir la biodiversité, la production biologique et les aliments agro écologiques et, au surplus, encourager des habitudes alimentaires saines au niveau local et national
- Favoriser l'organisation des agriculteurs familiaux au moyen de coopératives et d'associations (Brasil, 2012)

Aussi bien les producteurs que les consommateurs bénéficient de ce programme qui priorise les producteurs agricoles les plus vulnérables, comme, par exemple :

- Les exploitants issus de la réforme agraire
- Les bénéficiaires de crédits agricoles - bénéficiaires du Programme National de Réforme Agraire (PNRA) ou du Programme National de Crédit Foncier (PNCF)
- Les extrativistes de la forêt
- Les pêcheurs
- Les producteurs artisanaux
- La population indigène
- Les quilombolas

Le programme encourage également la participation des femmes, aussi bien au moyen de ventes individuelles, que par le biais des organisations de femmes. Du côté de la demande d'aliments, les bénéficiaires de l'assistance alimentaire sont :

- Les populations affectées par la pénurie d'aliments
- Les ménages pauvres et extrêmement pauvres inscrits au registre des programmes sociaux (CadÚnico)
- Les ménages dirigés par des femmes
- Les institutions d'assistance sociale
- Les écoles publiques
- Les institutions faisant partie du Système National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle, telles que les banques d'aliments, les restaurants à prix subventionnés (« restaurants populaires ») dans les milieux urbains, et les cuisines communautaires.

Du fait que les producteurs et les consommateurs profitent de ce programme, il est financé par deux ministères : le Ministère du Développement Social et de la Lutte Contre la Faim (MDS) et le Ministère du Développement Agraire (MDA). Le MDS met en œuvre les politiques de protection sociale, tandis que le MDA est concerné par les politiques agricoles profitant aux agriculteurs familiaux.

Le PAA dispose également d'un organisme dirigeant sous le nom de Groupe de Gestion du PAA (GGPAA), qui conçoit et réglemente les politiques du programme (résolution GGPAA n°63, de 2013).² Ce groupe est composé de représentants du gouvernement fédéral appartenant à différents ministères, y compris le Ministère de l'Éducation, Le Ministère de l'Agriculture - par le biais de la Compagnie Nationale d'Approvisionnement (Conab), - le Ministère des Finances et celui de la Planification du Développement Social et Agraire. Les attributions du GGPAA réunissent des compétences-clés comme la fixation des prix des denrées alimentaires ; les critères de ciblage des bénéficiaires et l'établissement de règles de contrôle de la qualité et de définition de l'aide alimentaire.

Les opérations du PAA sont influencées par le Conseil National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (Consea). Le modèle adopté par le Consea contribue à assurer la transparence et le devoir de rendre des comptes par le biais de la participation de la société civile.

² Etude de référence 2

PARTICIPATION SOCIALE

Le Conseil National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle (Consea) vise à faciliter le dialogue entre les décideurs et les organisations de la société civile en vue d'assurer la participation de ceux-ci à la lutte contre la faim, qui depuis la première élection du président Lula, est devenue une priorité politique. Un tiers de la composition du Consea, qui se réunit deux fois par mois, est formé par des représentants du gouvernement responsable et deux tiers par des représentants de la société civile. Le Consea non seulement dénonce les causes fondamentales de la faim, mais contribue également aux discussions autour de la conception d'un cadre juridique, au niveau fédéral, pour les politiques de sécurité alimentaire au Brésil. La législation sur le droit à l'alimentation a contribué à créer une structure légale au niveau fédéral, favorisant l'élaboration des politiques visant à assurer explicitement le droit à une alimentation saine et culturellement appropriée. Grâce à ces droits et moyennant la participation de la société civile brésilienne, le Consea fait le plaidoyer de programmes innovateurs susceptibles d'appuyer les agriculteurs familiaux. Il est le responsable de la conception initiale du PAA et de plusieurs changements et améliorations effectués dans le Pnae et le PAA depuis leur mise en œuvre originale.

Quels sont les montants dépensés par le PAA ? Dépenses du PAA

Le flux constant de ressources depuis le début du programme, fait état de l'engagement du gouvernement à renforcer les politiques sociales liées à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Les dépenses publiques du PAA en réals brésiliens nominaux et en USD PPP de 2003 à 2013 sont indiquées au tableau 4. Le

montant des investissements du PAA est passé de 145 millions de réals — aux prix nominaux de 2013 — à 466 millions de réals entre 2003 et 2013, avec un pic en 2012, où il a atteint le palier remarquable de 847 millions de réals.

La figure 3 illustre les dépenses du PAA par région, de 2010 à 2013. La région Nord-est est celle qui a profité du plus grand volume de ressources. Cette particularité est en grande partie expliquée par le fait que l'une des modalités – le PAA-Lait

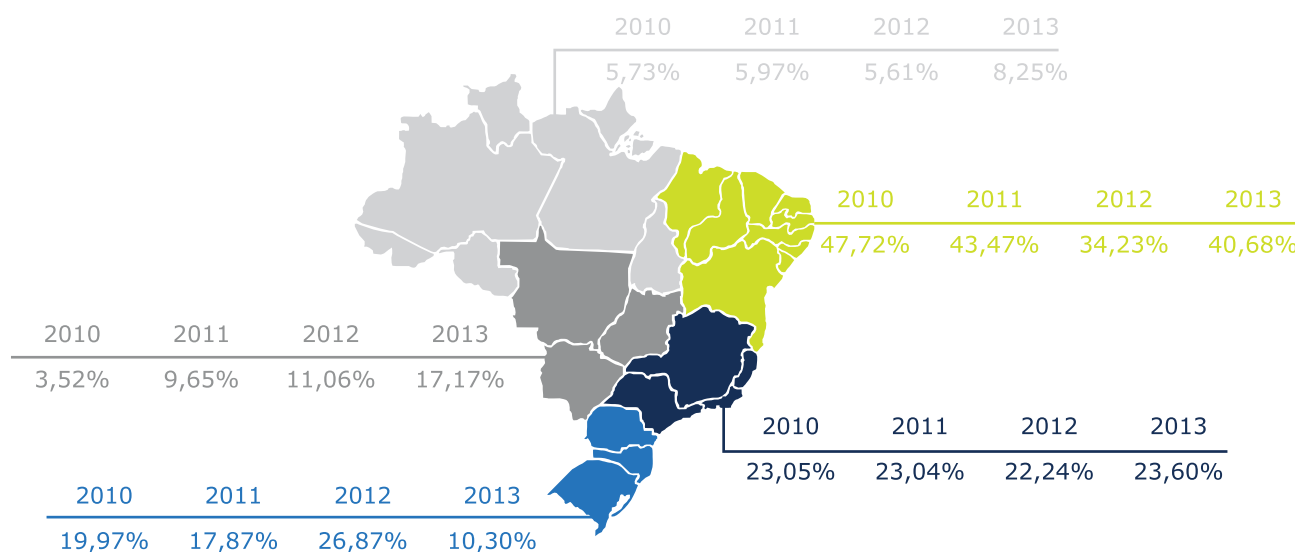
(modalité décrite à la section suivante) n'est implantée que dans la région du semi-aride brésilien, qui occupe de façon prédominante une grande partie du territoire du Nord-est brésilien. La figure 3 révèle également que le Sud du pays a été majoritairement responsable de l'abaissement des dépenses du programme en 2013, ce qui suggère que le déclin des dépenses totales au cours de cette année se doit principalement aux contraintes de mise en œuvre dans cette région.

TABEAU 04: Distribution des ressources financières du PAA, 2003 -2013

Année	Ressources Financières (en millions)	
	Réals Nominaux	USD PPP
2003	145	149
2004	180	174
2005	333	306
2006	492	440
2007	461	392
2008	509	407
2009	591	454
2010	681	491
2011	699	475
2012	847	542
2013	466	283

Note : Facteur de conversion PPP, PIB, Banque mondiale, année de référence: 2011
Source: Sambuichi et al., 2013, PAA Data/ MDS et Conab, 2011-2013

FIGURE 03: Dépenses du PAA par région du Brésil de 2010 to 2013, en pourcentages



Source : Sambuichi et al., 2013, PAA DATA/MDS et Conab

Comment fonctionne le programme?

Description des modalités du PAA

Le PAA fait appel à plusieurs méthodes pour maximiser son potentiel dans l'ensemble du pays :

- Achat et Don Simultanés (CDS)
- Aide à la Formation de Stocks (CPR-Stock)
- Achat Direct Auprès de l'Agriculture Familiale (CDAF)
- Encouragement à la Production et à la Consommation de Lait (PAA-Lait)
- Achat Institutionnel
- Achat de Semences

La modalité la plus communément utilisée au sein du PAA est la modalité d'Achat et Dons Simultanés (CDS). La modalité CDS favorise l'accès des agriculteurs familiaux aux marchés, mais procure également une aide alimentaire aux populations vulnérables. Sa portée est considérable et s'effectue par l'entremise de trois partenaires différents (la Conab, les États et les municipalités). Elle encourage le coopérativisme, et deux de ses partenaires opérationnels proposent même un système de paiement simplifié (moyennant l'utilisation d'une carte de débit).

Il est à noter que la diversification des produits est également une caractéristique importante de cette modalité. La modalité englobe une liste de plus de 400 produits différents, bruts ou traités. Lorsque la Conab emploie cette modalité, elle détaille les informations sur la qualité, et la quantité et le prix des produits objets du don, dans un formulaire de livraison.

FIGURE 04: Description des modalités du PAA



Achat et Don Simultanée - CDS

Achats d'aliments auprès des agriculteurs familiaux et dons à des institutions/entités du réseau d'assistance sociale

Limite Annuel
Agriculteurs Familiaux
6 500 réals

(8 000 réals lorsque vendus par l'entremise d'une organisation)

Limite Annuel
Organisation
2 millions de réals

Mise en œuvre
Conab, Etats et Municipalités

Type d'accès
Personnes, Coopérative/ associations ou groupes informels*

Prix
Moyenne de 3 prix du marché en gros local ou régional au cours des derniers 12 mois



Formation de stocks - CPR Estoque

Appui financier à la formation de stocks chez les organisations de producteurs. Fourniture d'outils pour appuyer la commercialisation

Limite Annuel
Agriculteurs Familiaux
8 000 réals

Limite Annuel
Organisation
1,5 millions de réals

Mise en œuvre
Conab

Type d'accès
Cooperatives/ associations

Prix
Prix de référence Conab



Achats directs - CDAF

Achat d'une liste de produits/denrées agricoles/pour soutenir les prix. Un rôle important de l'activité de régulation des prix et de l'approvisionnement

Limite Annuel
Agriculteurs Familiaux
8 000 réals

Limite Annuel
Organisation
0,5 millions de réals

Mise en œuvre
Conab

Type d'accès
Personnes, Coopératives/ associations ou groupes informels

Prix
Prix de référence Conab



Incitations à la production et à la consommation de lait - PAA Leite

Achats de lait pour en faire don à des familles vulnérables à l'insécurité alimentaire de la région semi-aride

Limite Annuel
Agriculteurs Familiaux

8 000 réals
(4 000 réals par semestre)

Limite Annuel
Organisation
Ne s'applique pas

Mise en œuvre
États de la région semi-aride

Type d'accès
Personnes, Coopératives/ associations ou groupes informels

Prix
Moyenne des prix payés aux agriculteurs au cours des derniers 3 mois par Etat



Achats institutionnels

Au moins 30% des ressources des institutions publiques prévues pour l'achat de produits alimentaires doivent être destinés à l'achat de denrées auprès des agriculteurs familiaux

Limite Annuel
Agriculteurs Familiaux
20 000 réals par institution

Limite Annuel
Organisation
6 millions de réals par institution

Mise en œuvre
Gouvernement Fédéral, Etats et Municipalités

Type d'accès
Coopératives/associations

Prix
Appel à propositions basé sur des enquêtes de prix (3 au minimum) au sein du marché local ou régional ou prix de référence du Pnae



Achats de semences

Achats de semences (à l'exception d'organismes génétiquement modifiés) et plants pour don

Limite Annuel
Agriculteurs Familiaux
16 000 réals

Limite Annuel
Organisation
6 millions de réals par organisation

Mise en œuvre
Conab

Type d'accès
Coopératives/associations

Prix
Moyenne de trois cotations de prix dans le marché régional, local pour des semences similaires, en prenant en compte les coûts logistiques

Note : * Au moins 40 % d'achats auprès de femmes
Source: MDS et Conab

CONAB

La Compagnie Nationale d'Approvisionnement (Conab), est une institution centrale responsable de la constitution et de l'entretien des stocks alimentaires au Brésil. Elle a été créée en 1990, en tant qu'organe administratif du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Approvisionnement (Mapa) peu après la redémocratisation du pays. Elle est le résultat de la fusion de trois autres institutions : la Compagnie Brésilienne d'Aliments (Cobal), la Compagnie de Financement de la Production (CPF) et la Compagnie Brésilienne d'Approvisionnement (Cibrazem) (Gandolfi et al., 2010). La mission de la Conab est de gérer les politiques agricoles et l'approvisionnement alimentaire en vue de subvenir aux besoins fondamentaux de la société brésilienne de façon à préserver et encourager les mécanismes de marché. Ces objectifs avaient été mis en place principalement au moyen de la garantie des prix aux agriculteurs et de programmes d'approvisionnement limités, mais aucun d'entre eux ne ciblait spécifiquement les agriculteurs familiaux. Il a fallu un peu plus d'une dizaine d'années pour que la Conab se concentre sur l'agriculture familiale et sur les programmes sociaux, en tandem avec le MDA et le MDS (ibid.). La crise alimentaire mondiale de 2008 a signalé à la Conab l'urgence de conserver des stocks suffisants d'aliments pour atténuer la volatilité des prix mondiaux et maintenir une demande suffisante de production des exploitations familiales, mais également de la consommation des ménages. Presque tous les États du Brésil disposent d'un bureau Conab apportant une assistance institutionnelle aux agriculteurs et aux organisations d'agriculteurs dans des questions comme le processus d'achats, la garantie des prix et le maintien de stocks d'aliments. Cette structure institutionnelle est devenue un mécanisme crucial pour mettre en place et étendre la couverture de politiques structurées de demande aux populations vulnérables et marginalisées dans l'ensemble du pays.

Le PAA-Lait est la deuxième modalité plus importante en termes de ressources allouées. Le lait est acheté auprès des agriculteurs familiaux, et ensuite pasteurisé et distribué aux bénéficiaires. C'est la seule modalité limitée à la région semi-aride du Brésil. Les bénéficiaires peuvent être soit des institutions soit des groupes vulnérables comme les jeunes enfants, les femmes enceintes, les personnes âgées, etc. La Conab est la seule responsable de la mise en œuvre des modalités d'Achat Direct auprès de l'Agriculture Familiale, et des actions de formation de stocks et d'achat de semences. La modalité d'Achat Direct auprès de l'Agriculture Familiale a pour but la régulation des prix et la constitution de stocks publics d'aliments parmi une liste de produits préalablement établie par le GGPA. La modalité de formation de stocks offre l'appui financier nécessaire à la constitution

de stocks alimentaires par les organisations d'agriculteurs, pour être vendus ultérieurement, et la restitution de ressources ou de produits aux gouvernements en vue de maintenir les stocks publics.

Une modalité relativement nouvelle du PAA est actuellement en place. Il s'agit de la modalité Achats institutionnels, promulguée en octobre 2011, qui n'engage pas l'utilisation de ressources financières supplémentaires du budget du PAA. Cette modalité étend la possibilité de dispense de la procédure de soumission à un éventail d'institutions publiques, y compris les gouvernements des États et des municipalités. Par le biais de cette modalité plus récente, des institutions publiques telles que les hôpitaux, les prisons et les bases militaires peuvent utiliser leurs budgets pour acheter des aliments auprès des agriculteurs

familiaux locaux conformément aux normes et directives fixées par la législation sur ce programme. Le Décret n° 8 473 de juin 2015, exige qu'au moins 30 % des ressources des établissements publics soient destinées à l'achat de denrées alimentaires auprès des petits agriculteurs et de leurs organisations.

L'achat de semences est la modalité la plus récente du PAA, intégrée à ce programme en août 2014. Cette modalité, s'ajoutant aux objectifs et au cadre juridique du programme, permet l'achat des semences et de plants qui seront remis à des bénéficiaires sélectionnés. Cette modalité est en place depuis le mois de janvier 2015. La Conab reçoit des demandes de semences et de plants de la part d'institutions et procède ensuite à l'achat de ces intrants au moyen d'un processus d'appel d'offres simplifié. Les établissements demandeurs – le Ministère

du Développement Agraire (MDA), L'Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire (Incrá), la Fondation Nationale des Indigènes (Funai), la Fondation Culturelle Palmares, l'Institut Chico Mendes, et les États fédérés sont responsables de la sélection des bénéficiaires et de la certification de la livraison. La priorité doit être accordée aux bénéficiaires catégorisés comme colons, aux peuples autochtones, aux quilombolas et aux familles vulnérables. Il est important de souligner que l'achat de semences génétiquement modifiées n'est pas autorisé par le PAA.

Lorsque le PAA a démarré, en 2003, les agriculteurs ne pouvaient vendre au Programme qu'un maximum de 2 500 réals par an. Depuis lors, le plafond annuel a été haussé. Il va maintenant de 6 500 réals à 20 mille réals par agriculteur, selon la modalité. Cette limite est un obstacle à la concentration des achats auprès d'un petit nombre de producteurs, au moyen de la répartition des achats sur un plus grand nombre d'agriculteurs familiaux (de préférence regroupés en coopératives d'agriculteurs ou d'associations formelles). Les agriculteurs peuvent désormais participer à diverses modalités et accroître leurs ventes institutionnelles dans la limite fixée pour chaque modalité. Une limite annuelle est également imposée aux organisations agricoles (coopératives et associations) au sein de chaque modalité.

Les achats d'aliments doivent être réalisés à des prix compatibles et comparables

aux prix des marchés locaux ou régionaux, comme le stipule le Décret n° 7 775, de 2012. Les prix sont fixés par le GGPA (Groupe de Gestion du PAA) sur la base des prix moyen en cours sur le marché local. La transition des producteurs vers la production agroécologique est encouragée par le GGPA. L'achat d'aliments agroécologiques ou biologiques bénéficie d'un surprix maximal pouvant atteindre 30 % du prix normal. (loi n° 12 512, de 2011).

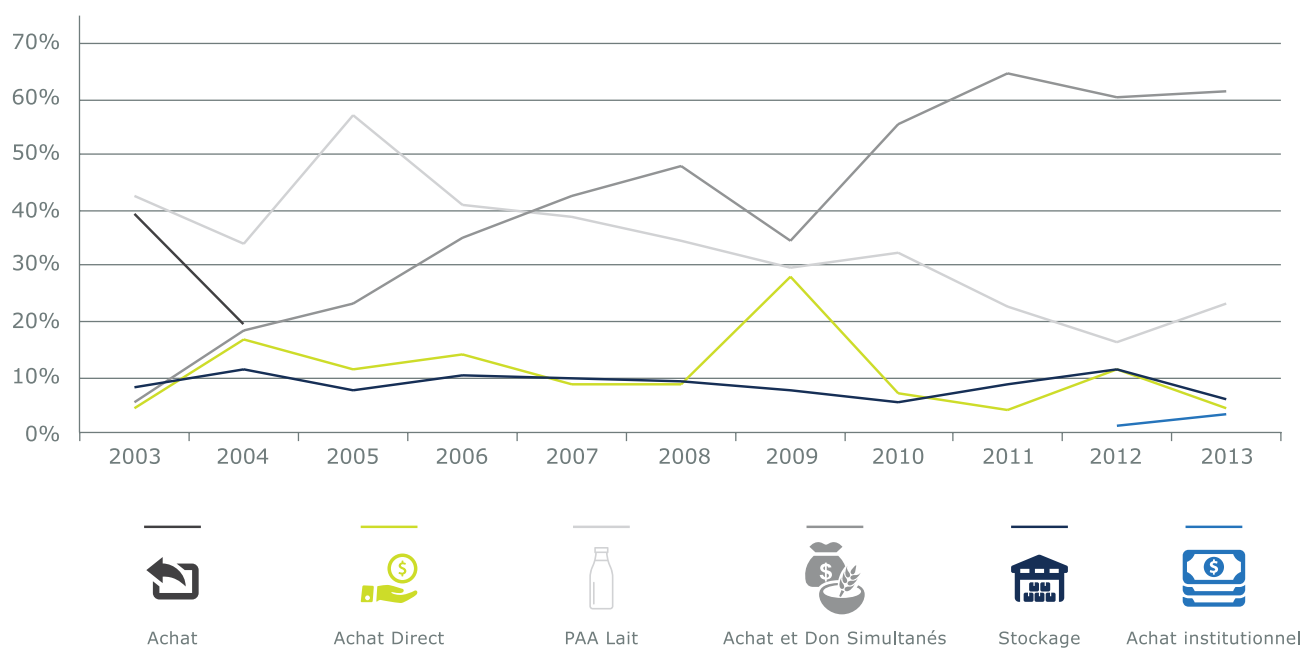
Les produits vendus par l'intermédiaire du PAA doivent se conformer aux normes et aux règlements existants concernant la vente de produits végétaux et animaux. Les produits alimentaires industrialisés et transformés doivent obéir aux normes et règlements de l'Agence Nationale de Surveillance Sanitaire (Anvisa), du Ministère de la Santé, et du Système Unifié de Surveillance Sanitaire Agricole et de l'Élevage (SUASA) du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage. La conformité aux normes et règlements de ces organismes doit être observée tout au long de la procédure d'achats du PAA. Des normes spécifiques pour les produits d'origine végétale, animale et leur traitement sont prévues pour 2015 visant à répondre aux besoins des agriculteurs familiaux (Décret n° 8 471 de 2015). Les produits crus comme les fruits et légumes sont inspectés à l'occasion de leur livraison.

Minimiser les pertes et les déchets est une question fondamentale pour l'amélioration de la sécurité alimentaire. Les pertes totales de nourriture au Brésil sont de l'ordre de 10 à 30 % de

la production de fruits et légumes selon les évaluations effectuées (Fehr et coll., 2001). Cette estimation, cependant, ne précise pas le point où les pertes se produisent à l'intérieur du système d'alimentation. L'estimation des pertes au sein du PAA, depuis le processus de culture et de récolte jusqu'à l'emballage des aliments n'est pas explicitement prise en compte par le programme.

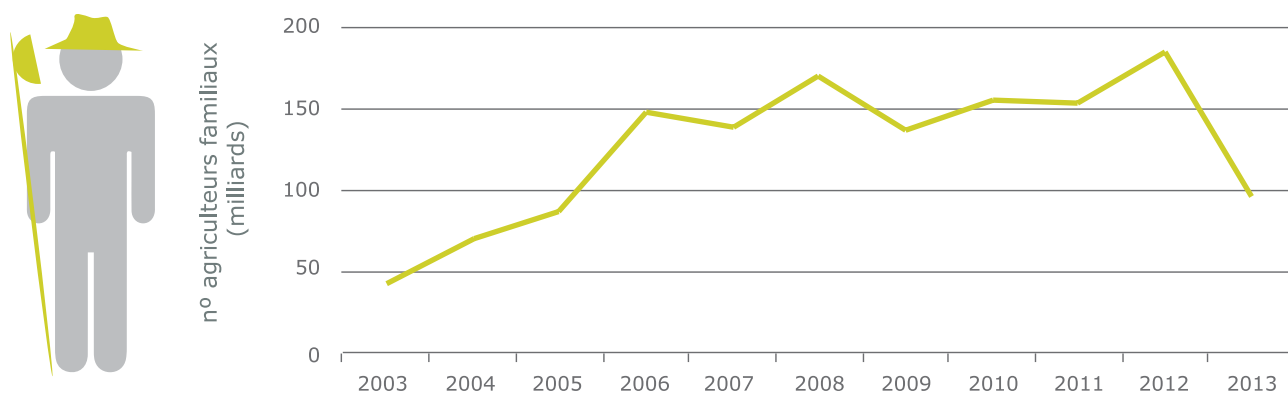
La figure 05 illustre l'évolution des ressources financières du PAA dans chaque modalité. Le PAA-Lait est la modalité qui a consommé le plus de ressources dès le début du programme, jusqu'à 2006. Puis après 2007, c'est la modalité CDS qui a eu la primauté en termes d'emploi de ressources. Les dépenses des autres modalités se sont maintenues pratiquement stables pendant la même période, à l'exception de celle des Achats Directs en 2009. Le déclin des ressources du PAA en 2013 peut être constaté dans toutes les modalités, à l'exception de la modalité Achats Institutionnels, dont les dépenses ont connu une hausse en 2013. Le budget de la modalité Achats Institutionnels n'est pas lié au budget global du programme, du fait que les ressources destinées aux achats d'aliments auprès des agriculteurs familiaux proviennent de l'institution responsable de l'achat. Il convient de noter que la modalité CD est devenue de plus en plus dominante au fil des années et est maintenant la modalité-phare du PAA, car elle consomme plus de 60 % des ressources dépensées par le programme.

FIGURE 05: Dépenses du PAA par modalité, de 2003 à 2013, en pourcentage



Source : Sambuichi et al., 2013. PAA Data MDS et Conab 2011 -2013

FIGURE 06: Agriculteurs familiaux participant au PAA, toutes modalités, 2003 à 2013



Source : Sambuichi et al., 2013 et PAA DATA MDS 2011-2013

Agriculteurs familiaux bénéficiaires

Quant au nombre d'agriculteurs familiaux couverts par le programme, il a passé de 42 mille en 2003 à 185 mille en 2012. Ce nombre, cependant, a chuté à 96 533 en 2013, comme l'illustre la figure 06, et se trouve assez éloigné de la cible de plus de 3 millions d'agriculteurs familiaux des programmes d'achats d'aliments (DAP A, A/C and B en 2014).

Programme National d'Alimentation Scolaire (Pnae)

Les interventions alimentaires scolaires au Brésil ont une longue histoire qui remonte aux années 1940. Depuis lors, un certain nombre de réformes politiques majeures a été mis en place, jusqu'à ce que le Pnae atteigne sa couverture actuelle de l'enseignement fondamental — qui comprend l'enseignement élémentaire (à partir de six mois à cinq ans), primaire (de 6 à 15 ans) et l'enseignement secondaire (de 16 à 18 ans) ainsi que les élèves jeunes et adultes qui fréquentent des classes spéciales (EJA – Éducation des Jeunes Adultes). Les repas scolaires au Brésil nourrissent environ 45 millions d'étudiants à l'échelle nationale, offrant, par conséquent, un marché institutionnel non négligeable aux producteurs d'aliments (MEC, 2013).

En 2003, au cours de la première année de son mandat, la stratégie Faim Zéro a été adoptée dans le but de combattre la faim et la pauvreté. Le Pnae, du fait d'être un élément central de cette stratégie, a été l'objet des mesures importantes de renforcement : le Système de sécurité alimentaire et de nutrition du gouvernement a introduit les notions de « culture alimentaire » et de « solutions locales » pour apporter des réponses au problème de l'insécurité alimentaire, ce qui a conduit le Pnae à renforcer le placement d'achats auprès des producteurs locaux, la participation sociale et l'attribution de responsabilités aux Conseils Alimentaires des Écoles (CAEs), au niveau municipal (dont la mission est de superviser et de contrôler les achats de produits alimentaires), et le concours de nutritionnistes chargés du menu de l'école (responsables notamment de l'inclusion de produits du terroir en tenant compte des habitudes alimentaires des écoliers). Ces innovations représentent un pas décisif dans le processus d'accroissement de la demande de produits locaux.

Le Pnae, fort de sa nouvelle structure et de son cadre juridiques, qui englobe la loi n° 11 947 et les résolutions n° 38, de 2009 et 26, de 2013. du FNDE, a ainsi renforcé la demande structurée de denrées produites par les agriculteurs familiaux locaux.

Les objectifs du Pnae joignent l'appui aux politiques sectorielles de l'éducation, à la prise en compte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle des enfants à l'école :

- 1) en vue de chercher à satisfaire certains besoins nutritionnels des enfants à l'aide d'un seul repas par jour
- 2) en vue d'encourager des habitudes alimentaires saines et procurer une éducation nutritionnelle
- 3) en vue d'améliorer la capacité d'apprentissage. En fait, très peu de programmes de protection sociale sont à même d'offrir autant d'avantages.

Le budget du Pnae

Disposant de crédits annuels fournis par le gouvernement fédéral à la hauteur de 3,5 milliards de réals pour son Programme d'Acquisition d'Aliments, le Pnae dispose des ressources nécessaires pour accroître les revenus des agriculteurs familiaux et

ETABLISSEMENT DE PRIORITÉS

- En juin 2009, la nouvelle législation du Pnae (loi n° 11 947) a introduit l'exigence légale d'utiliser au moins 30 % des dépenses budgétaires du gouvernement fédéral en alimentation scolaire aux achats d'aliments auprès des agriculteurs familiaux et/ou des organisations d'agriculteurs familiaux
- La priorité est donnée aux établissements d'agriculteurs familiaux vulnérables, aux agriculteurs issus de la réforme agraire, aux communautés traditionnelles comme les quilombolas et aux populations indigènes (catégorie DAP « A »s)
- Les produits alimentaires biologiques et les aliments produits à l'aide de pratiques agroécologiques devront être privilégiés dans la composition des menus scolaires, tout en observant les critères similaires de priorité développés par le PAA

élargir les opportunités du marché. Les moyens financiers prévus pour l'alimentation scolaire sont mis en œuvre par le Ministère de l'Éducation, les municipalités, les États et le District Fédéral, grâce à une législation décentralisée adoptée en 1994 (loi n° 8 913). Le gouvernement fédéral affecte des ressources destinées aux repas scolaires aux organes d'exécution, à condition qu'il y ait des élèves inscrits selon le recensement de l'année précédente de l'école.

Le tableau 05 montre l'évolution, de 2003 à 2013, du montant total transféré par le gouvernement fédéral aux agents d'exécution pour les besoins d'achat du programme d'alimentation des écoles (en valeur nominale de réals et en PPP USD). En 2003, le programme a déboursé environ 954 millions de réals. Ce montant s'est agrandi depuis lors, d'année en année. La plus grande partie de cette hausse a eu lieu après 2008, et a atteint son sommet en 2010. Cela se doit à deux changements :

(a) l'expansion de la couverture du Pnae qui a intégré au programme, en 2009, les élèves de l'enseignement secondaire, les étudiants de classes spéciales, comme les jeune adultes, et les élèves des cours d'éducation pour adulte ;
(b) l'accroissement de la valeur du transfert par tête (par élève) qui est passé de 0,22 réals à 0,30 réals pour la tranche qui va des élèves de l'école maternelle jusqu'aux élèves de l'enseignement secondaire, et à 0,60 réals pour les enfants de la maternelle, de 0,44 réals à 0,60 réals pour les étudiants indigènes et quilombolas et de 0,66 réals à 0,90 réals dans le cas des élèves des écoles qui participent au programme « Mais Educação » (Plus d'éducation) (Peixinho 2013).

La règle des 30 % établie par le Pnae associe les objectifs d'amélioration des aliments destinés aux enfants de l'école, à ceux de la sécurité alimentaire dans le but de procurer aux agriculteurs familiaux un accès structuré au marché. L'un des apports les plus importants de ce programme a été la dispense

de la procédure formelle exigée pour les achats, habituellement centrée uniquement sur les prix et la compétitivité, ainsi que de la conformité aux exigences fiscales et légales. La procédure usuelle exigée pour les achats institutionnels traditionnels finissait par rendre pratiquement impossible aux agriculteurs familiaux de concurrencer les grandes entreprises dans un processus courant des appels d'offres.

Les prix au Pnae sont similaires à ceux du marché local (de préférence les prix observés sur le marché agricole local, si ce marché existe au niveau municipal). Quel que soit le prix du marché, cependant, les aliments biologiques et les denrées produites au moyen de pratiques agroécologiques pourront être achetés à un sur prix de 30 %, au maximum. Les coûts de transport pour la livraison des produits aux écoles (comme moyen de stimuler l'intérêt des agriculteurs familiaux à prendre part au processus) sont également pris en compte lors de la fixation du prix.

TABLEAU 05: Ressources financières du gouvernement fédéral destinées au Pnae, 2003-2013

Année	Ressources financières (en millions)	
	Réals Nominiaux	USD PPP
2003	954,2	979
2004	1 025	991
2005	1 266	1 165
2006	1 500	1 342
2007	1 520	1 294
2008	1 490	1 191
2009	2 013	1 545
2010	3 034	2 188
2011	3 051	2 074
2012	3 306	2 116
2013	3 539	2 146

Note: Facteur de conversion PPP PIB, Banque mondiale, année de référence: 2011
Source : FNDE

ACHAT DU PNAE DES AGRICULTEURS FAMILIAUX



1. Budget

Etablir le montant transféré par le gouvernement fédéral sur la base du recensement de l'année antérieure de l'école

Estimer la proportion des achats auprès des agriculteurs familiaux à mettre en œuvre cette année



2. Menu

Le(a) nutritionniste responsable du menu de l'école devra :

- (a) répertorier les produits fabriqués par les petits agriculteurs locaux
- (b) préparer un menu à l'aide de ces produits, en tenant compte des besoins nutritionnels
- (c) prévenir la municipalité au sujet des produits et des montants respectifs pour l'achat



3. Liste de prix

La municipalité devra prospecter les prix des divers produits sur le marché local, y compris les frais de transport pour les livrer aux écoles



4. Appel d'offres ouvert

Un appel d'offres ouvert, détaillera les produits, prix et quantités exigées par l'organe d'exécution pour procéder à l'achat



5. Proposition de vente

Les agriculteurs familiaux répondront à cet appel au moyen d'une proposition de vente dans laquelle ils préciseront ce qu'ils sont en mesure de fournir en ce qui concerne la demande énoncée dans l'appel d'offres ouvert, en respectant la limite de 20 000 réals par an et par DAP, et par organe d'exécution



6. Réception des propositions

Les documents requis, spécifiés dans la résolution n° 23/2012 du FNDE devront être joints à la proposition pour que celle-ci puisse être considérée valide :

- (a) Groupes informels: DAP individuel, CPF (Registre individuel du contribuable) de chaque agriculteur familial et proposition de vente
- (b) Groupes formalisés: DAP de la coopérative, DAP (personne morale), CNPJ (Répertoire des Personnes Morales), tous les documents fiscaux et de la législation du travail (a) prouvant que la coopérative opère légalement, et (b) proposition de ventes



7. Échantillons pour le contrôle de qualité

Les produits alimentaires devront se conformer aux normes et règlements des organismes suivants :

Agence nationale de vigilance sanitaire (Anvisa/Ministère de la Santé)
du Système unifié de surveillance sanitaire agricole et de l'élevage (Suasa/ Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage)



8. Sélection et Evaluation du Projet

La municipalité devra sélectionner les projets selon les priorités suivantes : projets d'agriculteurs familiaux de la (i) municipalité (ii) de la région (iii) de la zone rurale (iv) de l'Etat (v) du pays. Au sein de ces groupes les colons de la réforme agraire, les communautés indigènes et les quilombolas devront également être priorisées selon les différentes catégories de DAP telles que discutées dans la section du PAA



9. Signature du Contrat/Projet

La municipalité et les agriculteurs familiaux ou la coopérative signeront la proposition de vente qui devra également détailler le calendrier de livraison des produits aux écoles ainsi que les dates des versements



10. Livraison des produits

L'agriculteur familial ou la coopérative délivrera les produits conformément à l'échéancier indiqué dans la proposition de vente

Le FNDE réglemente, surveille et supervise les dépenses du Pnae aux niveaux municipal, régional et fédéral. Le suivi des rapports des dépenses annuelles se fera en ligne. Les rapports devront contenir des informations sur les achats effectués auprès des agriculteurs familiaux afin de s'assurer que la proportion standard de 30 % sur les l'achat d'aliments provenant d'agriculteurs familiaux est respectée. L'indicateur de cette base de données est la proportion du total des dépenses DAP par rapport aux ressources du FNDE transférées aux agents d'exécution.

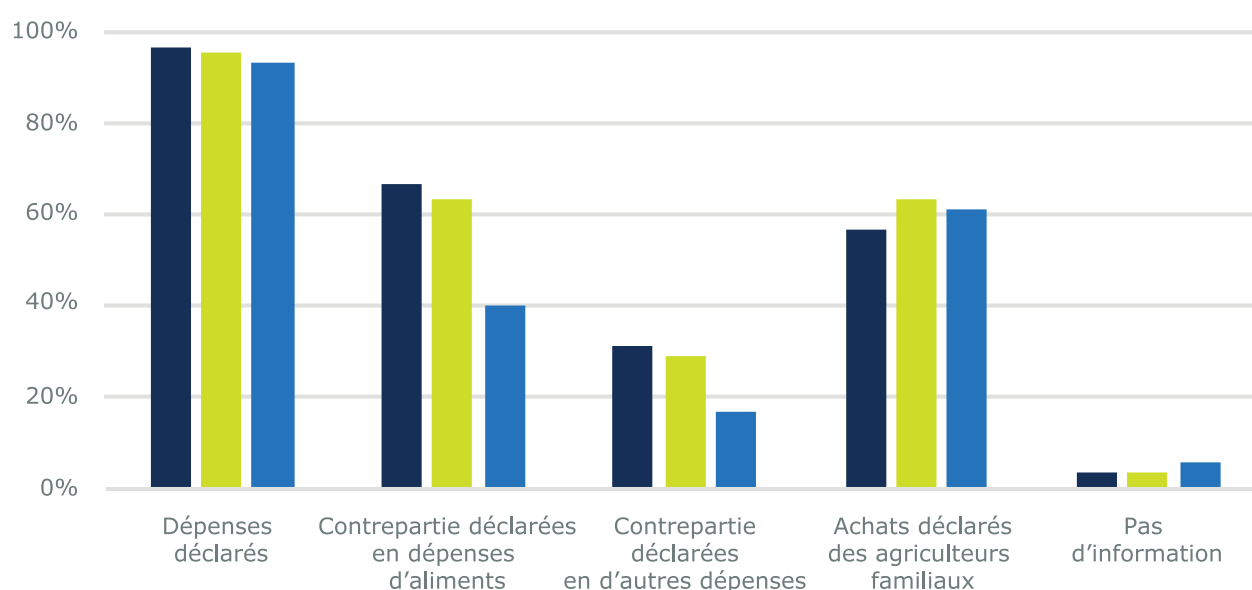
La base de données de 2013 contient des informations sur 5

562 agents d'exécution, tandis que les bases de données de 2011 et de 2012 détiennent des informations sur 5 523 et 5 529 organismes d'exécution, respectivement. La figure 6 exhibe les informations par type. En 2013, la proportion des informations absentes était de 6,3 % ; les organes d'exécution en retard par rapport à la soumission de ces renseignements procédaient de la région Sud-est (2 %) et de la région Nord-est (2,2 %).

En 2011, 57 % les organes d'exécution ont communiqué les chiffres des achats réalisés auprès d'agriculteurs familiaux. En dépit du fait que ce chiffre est passé à 61 % en 2013, 40 % des organes d'exécution n'ont toujours

pas soumis de rapport sur les achats aux d'agriculteurs familiaux. Il est important de se souvenir qu'il s'agit d'une base de données permanente, et comme le rapport n'a pas encore été finalisé, les organes d'exécution peuvent encore, au moment même de cette publication, fournir les données de ces dépenses. Les informations reçues des organes d'exécution sont partagées en deux types de dépenses : les dépenses pour compléter les achats d'aliments, et autres dépenses. Une réduction des dépenses de contrepartie par les organismes d'exécution

FIGURE 07: Organisme d'exécution et type d'informations rendues au système FNDE



s'est produite au cours de cette période, autant en ce qui concerne les denrées alimentaires qu'en ce qui touche d'autres frais.

Le tableau 06 affiche les dépenses totales du Pnae en achats d'aliments, y compris les dépenses des trois niveaux de gouvernement : Fédéral, États fédérés et Municipal. Les informations communiquées signalent qu'en 2013 le budget annuel du programme d'alimentation scolaire a été

de 5,4 milliards de réals. Les informations reçues des organismes d'exécution sont partagées en deux types de dépenses : 1) les dépenses pour compléter les achats d'aliments, et 2) autres dépenses. La majorité des ressources communiquées a été destinée principalement à l'achat d'aliments, un total de près 5 milliards de réals. Les transferts de ressources fédérales (3,1 milliards de réals) et les ressources propres des organismes

d'exécution ont signifié au total 4,6 milliards de réals consacrés aux achats d'aliments. De cette sorte, la majorité des ressources du programme est effectivement liée aux achats de nourriture. Les autres dépenses (non alimentaires) équivalent à 761 millions de réals.

TABEAU 06: Dépenses d'origine fédérale communiquées par les organismes d'exécution et destinées aux achats d'aliments, contreparties et dépenses totales (en millions), 2011-2013

Année	Dépense communiquée provenant d'un transfert fédéral	Contrepartie des organismes d'exécution		Dépenses totales	
		Dépenses en aliments	Autres dépenses	Réals Nominaux	USD PPP
2011	2 848	1 703	691	5 243	3 564
2012	3 215	1 632	855	5 703	3 651
2013	3 153	1 500	761	5 414	3 283

Note: Facteur de conversion PPP PIB, Banque mondiale, année de référence: 2011
Source : FNDE 2011-2013

Le montant déclaré des achats réalisés auprès des agriculteurs familiaux a atteint 564 millions de réals en 2013, comme l'indique le tableau 9. La proportion des achats institutionnels d'aliments auprès des agriculteurs familiaux s'est élevée entre 2011 et 2013. Cette proportion est passée de 8,3 %, en 2011, à 17,9 % en 2013. Malgré cet accroissement, les achats d'aliments provenant

d'agriculteurs familiaux par le Pnae n'ont pas encore atteint le palier de 30 % requis par la législation pour l'ensemble du pays. La figure 08 fournit des données sur les achats institutionnels d'aliments aux agriculteurs familiaux par région. Si l'on examine les achats par région, on peut constater une augmentation des achats effectués auprès des agriculteurs familiaux dans toutes les régions. Cependant,

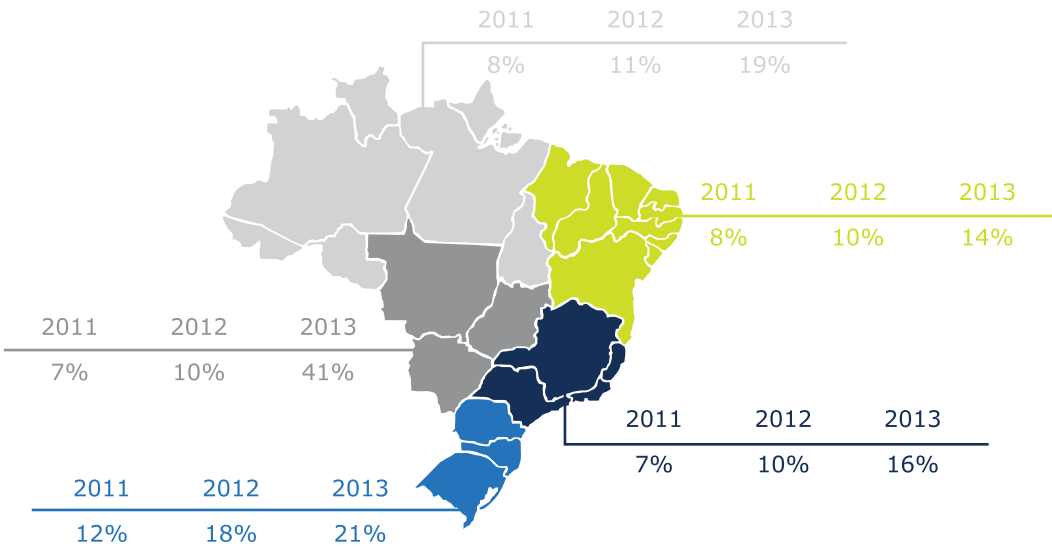
seule la région Centre-ouest a atteint le minimum de 30 % requis. La région du Nord-est est celle où cette proportion est la plus faible, autour de 14 %.

TABLEAU 07: Dépenses d'origine fédérale communiquées par les organes d'exécution, et destinées aux achats auprès des agriculteurs familiaux.

Année	Dépenses d'origine fédérale communiquées	Budget alimentaire utilisé pour les achats aux agriculteurs familiaux	
	2 848	235	8,3 %
2012	3 215	366	11,4 %
2013	3 153	564	17,9 %

Source : FNDE, 2011-2013

FIGURE 08: Achats du Pnae aux agriculteurs familiaux communiqués par région, de 2011 à 2013, en pourcentages



Source : FNDE, 2011-2013

Le tableau 08 montre le résultat d'un exercice de simulation basé sur les données susmentionnées. Nous partons essentiellement du calcul de la somme qui serait dépensée en achats auprès d'agriculteurs familiaux, si chacun des organes d'exécution devait acquérir de ceux-ci au moins 30 % en achats institutionnelles, conformément à ce qui est établi par la législation actuelle. Pour répondre à cette question hypothétique, nous avons comblé l'écart de chaque organisme d'exécution ayant déclaré n'avoir pas pu atteindre l'exigence de 30 %.

Nous estimons que si chacun des organismes chargés de la mise en œuvre avait atteint les 30 % requis, le Pnae aurait acheté, en 2013, auprès des agriculteurs familiaux, un montant total à la hauteur de 1,16 milliards de réals.

TABELA 08: Achats institutionnels potentiels du Pnae auprès des agriculteurs familiaux si le pourcentage légal de 30 % avait été atteint (en millions), 2011-2013

Année	Achats auprès d'agriculteurs familiaux	Si le pourcentage de 30 % avait été atteint
2011	235	941
2012	366	1 036
2013	564	1 162

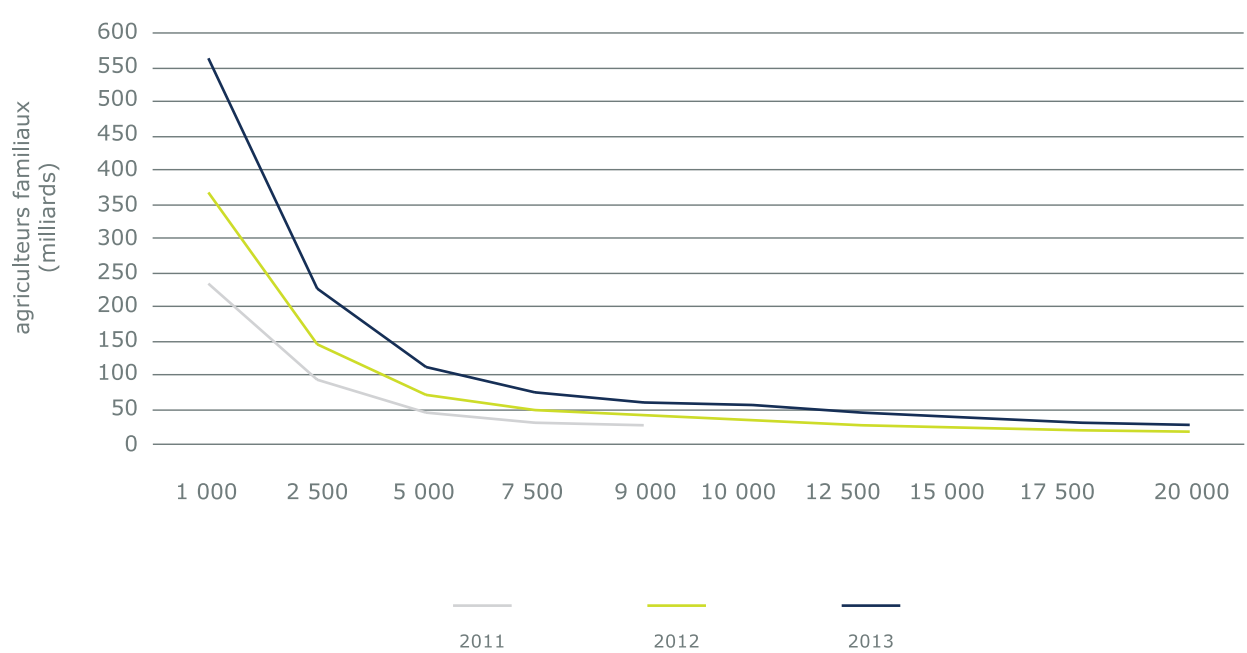
Source : FNDE, 2011-2013

Estimation du nombre d'agriculteurs familiaux qui approvisionnent le Pnae

Lorsque la loi a été promulguée en 2011, le montant maximal des achats à un agriculteur individuel avait été fixé de la même façon que pour le PAA. La limite a été initialement fixée à 9 mille réals par an (par agriculteur familial). En 2015 ce chiffre est passé à 20 mille réals pour chaque agriculteur familial (par DAP), par an et par organe d'exécution (FNDE, 2015). Il est intéressant d'observer que le plafond établi pour le Pnae dépasse le double de celui qui a été établi pour les modalités du PAA, à l'exception de celle des 'Achats institutionnels', dont la limite est la même. Cela reflète le compromis établi entre la diversification des fournisseurs, d'une part, et, d'autre part, la nécessité d'une échelle minimale pour satisfaire la demande alimentaire des écoles sur des bases régulières, particulièrement dans les moyennes et grandes villes. La figure 8 estime le nombre des agriculteurs familiaux bénéficiaires du programme d'achats institutionnel du Pnae. Si tous les agriculteurs avaient atteint leurs limites Pnae, c'est-à-dire 20 mille réals, près de 28 216, agriculteurs auraient bénéficié des achats du programme. Ce n'est guère le cas, car le montant moyen acquis auprès des

familles d'agriculteurs est habituellement beaucoup plus réduit, particulièrement dans les petites villes. Si la quantité moyenne vendue par agriculteur familial avait été de 5 mille réals, autour de 112 868 agriculteurs auraient bénéficié du programme. Comme la quantité moyenne vendue par agriculteur familial au programme n'est pas connue, la figure 8 illustre la gamme de couverture du Pnae, en prenant en compte une moyenne de 1 mille réals, jusqu'à concurrence du plafond de 20 mille réals par agriculteur familial (ou DAP), c'est-à-dire de 564 340 à 28 216 respectivement, en 2013.

FIGURE 09: Estimation des agriculteurs familiaux qui participent au Pnae, 2011 à 2013





Achats d'Aliments par le Gouvernement: Mesure Directe et Indirecte des Achats Gouvernementaux

Cette section décrit les achats gouvernementaux faits auprès du secteur de l'agriculture et estime l'effet indirect des achats gouvernementaux réalisés auprès de l'industrie alimentaire, sur le secteur agricole. En plus des achats directs aux agriculteurs, le secteur gouvernemental (au moyen de la modalité Achats Institutionnels) acquiert également des produits agricoles semi-transformés et transformés, c'est-à-dire des extrants de l'industrie alimentaire. Les données des comptes nationaux nous permettent d'estimer l'effet indirect des achats à l'industrie alimentaire susceptible d'affecter potentiellement le secteur agricole, étant donné que les produits alimentaires transformés utilisent les produits de l'agriculture comme intrants. Enfin, dernier point, mais non des moindres, les comptes nationaux nous permettent d'évaluer la taille relative du PAA et du Pnae en ce qui concerne toutes les demande structurées (Achats Institutionnels) dans l'ensemble du pays.

Pour établir les achats gouvernementaux liés aux produits agricoles, nous considérons les achats directs comme des achats effectués dans les secteurs suivants des comptes nationaux : « Education publique », « Santé publique » ou « Services gouvernementaux ». Les achats indirects sont des achats monétaires de produits alimentaires industrialisés (bœuf, volailles, boulettes de bœuf, riz blanc, farine de blé ou autres farines) qui retournent à l'agriculture. Alors que les achats directs sont extraits directement des données des comptes nationaux, les achats indirects sont estimés sur la base de certaines hypothèses que nous expliquerons de façon plus détaillée sur l'annexe.



SUR LA BASE DES 56 TYPES D'INDUSTRIES, NOS ESTIMATIONS ENGLOBENT :

0101 – les cultures agricoles et la foresterie

0102 – l'élevage bovin et la pêche, que nous désignons sous le titre « d'agriculture »

0301 – l'industrie des aliments et boissons que nous désignons sous le titre « d'Industrie alimentaire ».

Ces secteurs fournissent des aliments et/ou utilisent les produits agricoles comme intrants, comme, par exemple, les grains de soja pour la fabrication de l'huile de soja pour cuisson, par exemple.

LES CHIFFRES DES ACHATS DU GOUVERNEMENT SONT BASÉS SUR LES SECTEURS SUIVANTS :

1201 – Éducation publique

1202 – Santé publique

1203 – Administration publique et sécurité sociale

La consommation finale de gouvernement est également prise en compte.

Au moment de cette recherche, les données les plus récentes des Comptes nationaux mis à disposition par l'Institut Brésilien de Géographie et Statistique (IBGE) sont celles qui ont été divulguées pour les années 2003- 2009. Ces données suivent le système de comptabilité nationale de l'ONU (SCN) 1993 (voir, p. ex., ONU, 2003). Nous utilisons principalement les données sur les produits/ activités des tableaux des Ressources et d'Emplois - SUT (TRE).

Les tableaux SUT affichent les informations des ressources totales par liste de produits, p. ex., la production totale d'huile de soja pour cuisson, au prix de base et au prix à la consommation. Le prix de base est le montant que le producteur reçoit de l'acheteur par unité de biens ou de services produits, retranché de tout impôt exigible, et augmenté de toute subvention à recevoir, sur cette unité, en conséquence de sa production ou de sa vente; Il exclut les frais éventuels de transport, facturés séparément par le producteur. L'offre totale est

présentée par industrie source (production des cultures et de la pêche; élevage de bovins; production d'aliments) pour la production intérieure et les importations.

L'utilisation de chaque produit est décomposée en consommation intermédiaire (lorsqu'un bien est utilisé comme intrant pour la production du secteur) et la demande finale (familles ou consommation par le gouvernement, investissements ou exportations).

Aux fins de cette étude, les Achats Directs du Gouvernement sont définis comme des achats gouvernementaux de la production agricole et des extrants de l'industrie alimentaire. Les détails peuvent être trouvés à l'Annexe.

À ce stade, deux commentaires sont importants. Tout d'abord, il faut noter que les achats du gouvernement – de nourriture ou de denrées – pour les écoles, la revente ou le stockage – sont classés comme consommation intermédiaire du

gouvernement. La demande finale d'aliments ou de denrées du gouvernement n'est pas une classification appropriée, car le gouvernement ne « consomme » pas de laitues, mais procure plutôt de la laitue par le truchement de ses services (p. ex. les repas scolaires) aux consommateurs finals. Même les produits agricoles achetés par le gouvernement pour approvisionner les restaurants qu'il subventionne devraient être classés comme des intrants intermédiaires.

En deuxième lieu, les achats de la production agricole et de bétail en pâturage libre signifient en fait l'achat de produits tels que le riz brut et le bétail sur pied (« boi em pé »). Toutefois, lorsque des produits comme le riz et la viande de bœuf sont acquis par le biais des achats gouvernementaux pour l'approvisionnement des écoles, ces produits ont déjà été traités par l'industrie alimentaire; De cette sorte, il y existe très peu d'achats directs au secteur agricole. Ils se restreignent principalement à des fruits et des légumes frais.

En plus des achats directs auprès des agriculteurs (« agriculture »), les achats gouvernementaux de produits de l'industrie alimentaire retournent en vérité aux agriculteurs, en tant qu'intrants « d'industrie », acquis à ces derniers.

L'ampleur des achats institutionnels qui retournent à l'agriculture a été calculée à l'aide des nécessités constantes d'intrants correspondant aux extrants de l'industrie alimentaire à partir de produits agricoles (veuillez consulter les détails technique à l'Annexe).

En 2009, les achats directs de l'agriculture, sur la base des Comptes nationaux, ainsi que l'achat de produits intermédiaires par les secteurs du gouvernement (éducation, santé et administration publique) et la demande finale de denrées agricoles de la part des secteurs publics ont atteint 675 millions de réals. Les achats directs du gouvernement ont représenté 0,2 % de l'approvisionnement agricole total du pays. Cependant, environ 2,5 % de cet approvisionnement ont été effectivement importés. Nous pouvons donc estimer une dépense directe de 650 millions de réals à la destination des agriculteurs brésiliens en 2009.

Le gouvernement a également acheté des denrées alimentaires industrialisés, allant de simples découpes de bœuf, à des articles comme des pépites de poulet frit, du café, du sucre raffiné, de la farine et autres. Ces achats ont totalisé 7,9 milliards de réals en 2009, signifiant 1,5 % du total de l'approvisionnement de ces produits. Les importations

ont représenté jusqu'à 2,4 % de l'approvisionnement total de ces marchandises. En considérant la moyenne de cette part d'importation, le total des achats gouvernementaux de ces marchandises aux producteurs nationaux est estimé à 7,8 milliards de réals.

Le SUT décrit les besoins d'intrants de l'industrie. L'utilisation des intrants n'est pas détaillée; c'est à dire, il n'y a aucune information disponible sur la quantité de farine utilisée pour produire des viandes traitées telles que les pépites de poulet, c'est-à-dire qu'il ne montre aucune utilisation d'intrants de produit à produit. En termes monétaires, ce qui peut être calculé est la quantité de blé utilisée par l'industrie alimentaire dans son ensemble pour générer sa production. En se basant sur des chiffres globaux, on peut voir que pour chaque million de réals de production, l'industrie alimentaire nationale a acheté 0,45 millions de réals en denrées agricoles. En tenant compte du fait qu'une partie de ces intrants sont venus de l'étranger, nous estimons un montant de 0,43 million de réals d'achats d'intrants par les producteurs nationaux pour chaque million de réals de produits de l'industrie. Puisque les achats du gouvernement auprès des producteurs nationaux atteignent 7,8 milliards de réals, nous estimons le montant des achats indirects à l'agriculture à 3,4 milliards de réals 2009 en utilisant les proportions d'importation spécifiques aux denrées agricoles.

Si l'on additionne des achats directs et indirects, les achats du gouvernement aux producteurs agricoles

nationaux (cela englobe tous les agriculteurs) du gouvernement fédéral, des États et des municipalités pour 2009 sont estimés à 4,1 milliards de réals en se basant sur les Comptes nationaux. Ces estimations n'englobent pas les multiplicateurs de la demande globale, du fait que nous nous concentrons sur les achats d'intrants intermédiaires. Ces estimations incluent les pertes de transport et de la marge au détail des pertes encourues par les producteurs pour vendre leur produit au gouvernement, directement, ou bien indirectement par le biais des ventes d'intrants de l'industrie alimentaire.

Le tableau 09 fournit des données plus détaillées et montre les dépenses totales de la production agricole et d'aliments au cours de la période qui va de 2003 à 2009, années où les données sont disponibles, de même que nos estimations du montant total des achats directs et indirects de produits agricoles par le gouvernement. En outre, la part de la production totale de l'agriculture nationale qui correspond à la demande directe et indirecte du gouvernement, c'est-à-dire vendue directement ou indirectement au gouvernement, a été calculée comme intrant pour la production de l'industrie alimentaire qui est achetée par le gouvernement. Cette part est passée de 1,18 % (2003) et de 1,15 % (2004) en 2004, à 1,33 % en 2005 et depuis lors elle a fluctué autour de 1,3 %.

TABLEAU 09: Production agricole et total des achats institutionnels (directs et indirects)

Année	Achats totaux de la production agricole nationale	Production totale de l'agriculture nationale	%
2003	2 286,5	194 432,3	1,18 %
2004	2 471,8	214 523,7	1.15 %
2005	2 766,6	207 947,5	1.33 %
2006	2 920,9	213 151,8	1.37 %
2007	3 387,7	244 915,0	1.38 %
2008	4 048,8	305 367,3	1.33 %
2009	4 109,6	301 049,1	1.37 %

Source: estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE

Ce tableau indique que les achats indirects sont beaucoup plus élevés que les achats directs, ce qui revient à dire que le gouvernement dépense cinq fois plus en aliments transformés (y compris le traitement de

base comme le grattage du riz) qu'en aliments crus. Le tableau 10 montre le total des achats institutionnels de produits alimentaires et la production. Ici, les achats gouvernementaux sont uniquement des achats

directs. La part des achats institutionnels dans l'industrie alimentaire s'est accrue au fil du temps. Un changement de niveau apparaît, de 2003-2004 (1,30-1,34 %, respectivement) à 2005, et après (d'environ 1,5 %).

TABLEAU 10: Production de l'industrie alimentaire et achats institutionnels totaux

Année	Achats totaux d'aliments	Production nationale totale d'aliments	%
2003	3 970,60	292 568,32	1.36 %
2004	4 365,08	335 466,09	1.30 %
2005	5 226,21	355 324,42	1.47 %
2006	5 745,21	377 927,82	1.52 %
2007	6 367,03	420 073,68	1.52 %
2008	7 322,72	492 849,66	1.49 %
2009	7 808,69	524 846,67	1.49 %

Source: estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE

Notez qu'il ne faut pas additionner les achats institutionnels agricoles à ceux de l'industrie alimentaire (tableaux 09 et 10, respectivement). Les estimations agricoles incluent le contenu des intrants des produits alimentaires achetés. La somme des parts des différents tableaux pourrait provoquer un double comptage (par exemple les grains de soja utilisés et la valeur intégrale de l'huile de soja).

Des estimations désagrégées directes et indirectes sont

présentées au tableau 11. Nous pouvons constater qu'une grande partie des achats faits à l'agriculture est en vérité constituée d'achats indirects. Les achats indirects sont environ 6 fois plus importants que les achats directs. Ce résultat est attendu, car les achats directs de produits agricoles excluent les aliments transformés, même s'il ne s'agit que de traitements simples comme l'abattage et le grattage. Le tableau 11 nous montre également que les achats de l'industrie alimentaire génèrent une demande de 50 % à

40 % auprès du secteur agricole. Pour chaque million de réals en achats d'aliments, la demande d'intrants agricoles est d'approximativement 0,4 à 0,5 millions de réals. Les chiffres varient au fil du temps en raison des changements survenus dans les profils de demande de produits alimentaires et également du fait des changements technologiques.

TABLEAU 11: Production d'aliments industriels, et total d'achats institutionnels (en millions de réals, valeurs nominales)

Année	Achats nationaux directs à l'industrie alimentaire	Achats nationaux directs à l'agriculture	Achats nationaux indirects à l'agriculture	Total des achats nationaux à l'agriculture
	(A)	(B)	(C)	(B)+(C)
2003	3 970,6	295,8	1 990,7	2 286,5
2004	4 365,1	330,2	2 141,6	2 471,8
2005	5 226,2	389,6	2 377,1	2 766,6
2006	5 745,2	438,5	2 482,4	2 920,9
2007	6 367,0	498,9	2 888,8	3 387,7
2008	7 322,7	589,9	3 458,9	4 048,8
2009	7 808,7	650,3	3 459,2	4 109,6

Source: estimations de l'auteur sur la base des Comptes nationaux de l'IBGE

Les chiffres indiqués sur les tableaux 9 à 11 peuvent être décomposés par services gouvernementaux, comme l'éducation, la santé et autres services (armée, prisons, etc.). Les tableaux 12 et 13 exposent la répartition des achats faits aux secteurs de l'agriculture et de l'industrie alimentaire, respectivement. Nous pouvons

remarquer sur ces tableaux l'augmentation constante des dépenses en éducation, au détriment d'autres services assurés par le gouvernement, comme source principale de la demande du secteur public. En ce qui concerne le secteur agricole, les pourcentages sont passés de 30 % en 2003 à 53 % en 2009, et pour

l'industrie alimentaire ils sont passés de 23 à 44 %. Les achats auprès du secteur de l'agriculture à destination des services de santé ont également augmenté, mais ils ne représentent qu'une petite fraction du total des dépenses, et n'atteignaient que 7 % en 2009 pour l'agriculture, et 9 % pour l'industrie alimentaire.

TABEAU 12: Achats institutionnels directs à l'agriculture par service public (en millions de réals, valeurs nominales, ou parts en pourcentage)

Année	Achats nationaux directs à l'agriculture	Achats nationaux directs à l'agriculture destinés à l'éducation	Achats nationaux directs à l'agriculture destinés à la santé	Achats nationaux directs à l'agriculture destinés à d'autres services
2003	295,8	30 %	5 %	65 %
2004	330,2	30 %	6 %	64 %
2005	389,6	31 %	6 %	63 %
2006	438,5	34 %	5 %	61 %
2007	498,9	42 %	6 %	51 %
2008	589,9	42 %	6 %	52 %
2009	650,3	53 %	7 %	40 %

Source: estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE

TABEAU 13: Achats institutionnels directs d'aliments par service public (en millions de réals, valeurs nominales, ou parts proportionnelles)

Année	Achats nationaux directs d'aliments de l'industrie alimentaire	Achats nationaux directs d'aliments destinés à l'éducation	Achats nationaux directs d'aliments destinés à la santé	Achats nationaux directs d'aliments destinés à d'autres services
2003	3 970,6	22 %	7 %	70 %
2004	4 365,1	24 %	7 %	69 %
2005	5 226,2	23 %	7 %	70 %
2006	5 745,2	26 %	6 %	67 %
2007	6 367,0	33 %	8 %	59 %
2008	7 322,7	34 %	8 %	58 %
2009	7 808,7	44 %	9 %	47 %

Source: estimations de l'auteur sur la base des Comptes nationaux de l'IBGE.

Les estimations de la production totale de l'agriculture et de l'industrie alimentaire pour la période 2010-2013, ont été extrapolées à partir des chiffres de 2009 correspondant aux indices de production nominale calculés à partir des estimations de production du secteur agricole et de l'industrie alimentaire par l'IBGE, basées, respectivement, sur la croissance du PIB mesurée à partir des comptes nationaux trimestriels pour le secteur de l'agriculture, et sur l'indicateur mensuel réel de production de l'industrie alimentaire, selon l'Enquête industrielle mensuelle de

production physique (PIM). Malheureusement, les Comptes nationaux trimestriels ne fournissent pas d'estimations sur des secteurs industriels, comme l'industrie alimentaire. De cette sorte, c'est l'indicateur mensuel réel de production pour l'industrie alimentaire du PIM (Enquête mensuelle industrielle - Enquête mensuelle sur l'exploitation minière et sur la production physique de l'industrie) qui est utilisée. Tous les chiffres indiqués dans ce document sont présentés en valeurs actuelles et nominales, de sorte que l'indicateur réel de production de l'industrie

alimentaire est gonflé en fonction de l'évolution des prix de l'industrie alimentaire, de l'IPP de l'IBGE (indice de prix au producteur). Ils sont utilisés pour construire un indice nominal (prix courants) de production pour la période 2009-2013 et pour extrapoler les données de 2009 (à partir des tableaux 09 et 10) pour la période de 2010-2013. La production agricole nationale totale et les estimations de production alimentaire nationale totale sont illustrées sur le tableau 14, qui complète la série indiquée au tableau 09.

TABLEAU 14: Potentielle d'acquisition pour l'achat institutionnel du Pnae des agriculteurs familiaux en cas d'atteindre des 30% exigés pour la loi (millions), 2011-2013

Année	Production nationale totale agricole	Production nationale totale d'aliments
2003	194 432,3	292 568,3
2004	214 523,7	335 466,1
2005	207 947,5	355 324,4
2006	213 151,8	377 927,8
2007	244 915,0	420 073,7
2008	305 367,3	492 849,7
2009	301 049,1	524 846,7
2010	327 750,1	664 926,6
2011	368 869,8	685 665,8
2012	379 369,4	778 470,6
2013	449 172,0	836 599,0

Note: estimations de la production de 2010-2013 à partir des indices agrégés de croissance
Source : estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE

Le tableau 15 fournit des estimations sur les achats institutionnels pour la période 2009-2013 en faisant appel à des informations contenues dans les tableaux précédents. En 2013, l'estimation des achats gouvernementaux au

secteur agricole et à l'industrie alimentaire (Gouvernement Fédéral, États et Municipalités) pour toutes les utilisations, a atteint pour le premier, 6 milliards de réals, et pour celui de l'industrie alimentaire 12,5 milliards de réals, ce qui

représente en pourcentage, 1,37 % de la production totale de l'agriculture, et 1,49 % du total de la production de l'industrie alimentaire.

TABEAU 15: Estimations des achats institutionnels au secteur agricole et à celui des aliments, en millions de réals et en USD PPP)

Année	Total des achats à l'agriculture		Total des achats d'aliments	
	Réals Nominiaux	USD PPP	Réals Nominiaux	USD PPP
2003	2 286,5	2 345,7	3 970,6	4 073,4
2004	2 471,8	2 389,3	4 365,1	4 219,3
2005	2 766,6	2 545,7	5 226,2	4 809,0
2006	2 920,9	2 614,2	5 745,2	5 141,9
2007	3 387,7	2 883,3	6 367,0	5 419,0
2008	4 048,8	3 236,2	7 322,7	5 853,1
2009	4 109,6	3 155,1	7 808,7	5 995,0
2010	4 474,1	3 226,3	9 892,8	7 133,8
2011	5 035,4	3 422,9	10 201,4	6 934,7
2012	5 178,7	3 314,9	11 582,1	7 413,8
2013	6 131,6	3 718,0	12 446,9	7 547,5

Note : 2003-2009: Tableau 11 (Agriculture) et Tableau 12 (Aliments) ; de 2010 à 2013 expansion constante des proportions du Tableau 11/12 (Agriculture – 1,37 pour cent; Aliments – 1,49 pour cent sur la base des proportions de 2009). Facteur de conversion PPP, PIB, Banque mondiale, année de base: 2011
 Source : estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE



Les estimations d’achats peuvent être décomposées par secteur du gouvernement si l’on souhaite maintenir une répartition constante des dépenses. Les dépenses directes en denrées et en produits alimentaires destinées aux secteurs de la santé et de l’éducation sont mises en évidence. Le tableau 16 fait appel aux chiffres les plus récents disponibles (2009) sur les pourcentages par destination, et montre que les dépenses du gouvernement en produits alimentaires et agricoles destinées au secteur de l’éducation ont atteint environ 6 milliards de réals en 2013.

Ce chiffre est cohérent avec les dépenses communiquées, les organismes de contrepartie pour la mise en œuvre, et le budget annuel total pour 2013 du tableau 06, plus haut, de près de 5,4 milliards de réals pour la même année. Ces estimations font apparaître le fait que la plus grande partie des dépenses du Pnae est liée aux produits alimentaires, c’est-à-dire aux produits provenant de l’industrie alimentaire. Près d’un dixième de ces dépenses est obtenu directement à partir des unités économiques agricoles.

TABEAU 16: Estimation des achats institutionnels destinés à l'éducation auprès du secteur agricole et de celui des aliments (valeurs nominales en millions de réals et USD PPP)

Année	Achats directs au secteur agricole		Achats directs d'aliments	
	Réals Nominaux	USD PPP	Réals Nominaux	USD PPP
2003	87,3	89,6	899,5	922,8
2004	99,1	95,8	1 011,7	977,9
2005	119,1	109,6	1 212,0	1 115,2
2006	150,1	134,3	1 515,1	1 356,0
2007	210,7	179,3	2 127,8	1 811,0
2008	246,0	196,6	2 466,4	1 971,4
2009	345,9	265,6	3 456,7	2 653,8
2010	376,6	271,6	4 379,3	3 157,9
2011	423,8	288,1	4 515,9	3 069,8
2012	435,9	279,0	5 127,2	3 281,9
2013	516,1	312,9	5 510,0	3 341,1

Note: 2003-2009 : Tableau 12 (Education) et Tableau 13 (Education) ; 2010-2013 : proportions des Tableaux 12/13 2009 sur les chiffres du Tableau 15. Taux de conversion du change : USD PPP. Banque mondiale.
Source : estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE

TABEAU 17: Estimation des achats institutionnels destinés au secteur de la santé (valeurs nominales en millions de réals et USD PPP)

Année	Achats directs au secteur agricole		Achats directs d'aliments	
	Réals Nominaux	USD PPP	Réals Nominaux	USD PPP
2003	14,5	14,5	266,4	266,4
2004	20,3	19,3	324,7	308,8
2005	23,2	21,2	376,7	344,9
2006	22,3	19,8	364,4	323,9
2007	31,9	27,5	505,0	435,2
2008	37,7	30,6	608,1	493,3
2009	44,5	34,0	706,0	538,4
2010	48,5	34,6	894,4	637,8
2011	54,6	37,1	922,3	626,9
2012	56,1	37,0	1 047,1	690,2
2013	66,4	41,3	1 125,3	699,6

Note: 2003-2009 : Tableau 12 (Agriculture) et Tableau 13 (Aliments) ; 2010-2013 : proportions des Tableaux 12/13 2009 sur les chiffres du Tableau 15. Facteur de conversion du PPP : PIB Banque mondiale année de base : 2011.
Source : estimations de l'auteur sur la base des comptes nationaux de l'IBGE



Cependant, le potentiel de génération de revenus bénéficiant les producteurs agricoles par le biais d'une demande structurée peut être significatif. Une importante contribution apportée par ce rapport est l'estimation de ce que les achats d'intrants de la part de l'industrie alimentaire exigent du secteur agricole. Comme on peut le voir sur le tableau 11, les achats alimentaires engendrent des effets indirects sur l'agriculture, qui vont de 40 à 50 % des dépenses en aliments selon l'année de référence. Les effets indirects des achats d'aliments par usage (éducation et santé) peuvent être estimés par la décomposition des différences extrapolées entre les achats directs et

le montant total des achats, en présumant la persistance des proportions. Les chiffres sont impressionnants. Alors que la demande structurée directe de produits agricoles aux agriculteurs familiaux est estimée à 516 millions de réals en 2013, la demande structurée indirecte pourrait atteindre plus de 5 milliards de réals. Ces chiffres sont détaillés sur le tableau 18.

TABLEAU 18: Estimations des achats institutionnels directs et indirects auprès du secteur de l'agriculture (en millions de réals, valeurs nominales)

Année	Achats nationaux directs à l'agriculture	Achats nationaux indirects à l'agriculture	Total d'achats nationaux à l'agriculture
	(A)	(B)	(C)
2003	295,77	1 990,7	2 286,5
2004	330,24	2 141,6	2 471,8
2005	389,55	2 377,1	2 766,6
2006	438,49	2 482,4	2 920,9
2007	498,91	2 888,8	3 387,7
2008	589,90	3 458,9	4 048,8
2009	650,34	3 459,2	4 109,6
2010	708,02	3 766,0	4 474,1
2011	796,84	4 238,5	5 035,4
2012	819,53	4 359,2	5 178,7
2013	970,32	5 161,2	6 131,6

Source: Estimations de l'auteur 2003-2009 (Comptes nationaux); 2010-2013 .Voir Tableau 11 and Tableau 17, pour la colonne (C) La même méthode est employée pour la colonne (A) La colonne (B) est obtenue à partir de la différence entre (A) and (C).



Observations Finales

L'expérience brésilienne concernant les achats institutionnels d'aliments par le gouvernement peut jeter un peu de lumière sur le débat mondial autour des politiques de développement rural et sur la faisabilité de l'établissement de liens entre les achats institutionnels et les réseaux de sécurité concernant les aliments. Ce rapport documente les dimensions de la demande structurée basée sur le gouvernement au Brésil, et décrit l'évolution du PAA et du Pnae – qui sont les programmes les plus importants d'affectation de fonds à l'achat direct de produits alimentaires aux agriculteurs familiaux et à leurs organisations.

Les achats institutionnels auprès des agriculteurs familiaux ont commencé en 2003, conjointement avec d'autres politiques visant à promouvoir la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et à renforcer l'agriculture familiale. Le succès de ces politiques a entraîné une croissance inclusive sans précédent au fil de la dernière décennie. Une réduction significative de la pauvreté parmi la population a été observée, y compris parmi les ménages ruraux dont la principale source de revenu est l'agriculture. En dépit de l'amélioration de revenu moyen, environ 22,9 % de la population rurale vivait encore au-dessous du seuil de pauvreté (considérée

comme la ligne supérieure d'admissibilité au programme Bolsa Família (Bourse famille) en 2013. En revanche, l'indice global de pauvreté de la population n'était que de 9 %.

Le programme d'achats institutionnels aux agriculteurs familiaux n'a pas atteint son plein potentiel en dépit de l'expansion des achats d'aliments depuis 2003. Cependant des mécanismes supplémentaires ont été mis en place pour stimuler l'apport de ressources, par l'entremise du PAA, et pour apporter l'amélioration des performances, par l'intermédiaire du Pnae,

en vue d'élargir l'accès au marché à la demande structurée des agriculteurs familiaux.

La réforme du Pnae, qui a fixé un minimum de 30 % des dépenses en achats d'aliments produits par les familles d'agriculteurs est relativement récente. En 2013, 30 % des fonds du gouvernement fédéral transférés aux organismes d'exécution correspondaient à 1,16 milliards de réals, mais moins de la moitié de ce montant (564 millions de réals) était affectée à des achats réels. Par conséquent, il existait encore des ressources financières de l'ordre de 598 millions de réals, qui auraient pu être dépensées en achats à ce secteur en 2013. Même au cas où cette valeur nominale serait surestimée – du fait que ces informations émanent des agents d'exécution – il est important de tenir compte du fait que le montant disponible par le biais du Pnae pour les achats aux agriculteurs familiaux n'était pas pleinement utilisé à cette fin. Si les agents d'exécution commencent à acheter il semble qu'en moyenne, l'exigence de 30 % établie par la loi pourrait

être atteinte. La difficulté se doit au fait que près de 40 % des organismes d'exécution n'ont pas communiqué à ce jour leurs achats auprès des agriculteurs familiaux. Des études supplémentaires visant à identifier les démarches administratives nécessaires pour réaliser des achats auprès de familles d'agriculteurs pourraient améliorer les performances du programme d'achats institutionnels publics du Pnae.

Même si l'expansion du PAA a été mise en veilleuse, ce qui a entraîné un rapetissement des dépenses en 2013, ce fait n'amoindrit aucunement l'importance du Programme d'Acquisition d'Aliments par le biais du PAA. En effet, le *modus operandi* du programme pour répondre aux demandes des agriculteurs familiaux les plus vulnérables et aux besoins des personnes souffrant d'insécurité alimentaire, est assez complexe. Le programme d'achats du PAA englobe six modalités différentes, chacune d'elles dotée de sa propre raison d'être, comme expliqué précédemment. La réduction des déboursements du PAA signifie que même

un programme qui existe depuis plus de 10 ans peut avoir besoin d'ajustements. Le processus d'achats d'aliments comporte divers mécanismes tels que les systèmes de paiement, les processus de livraison, et l'approvisionnement d'aliments. Les ajustements dans le but de standardiser les procédures peuvent avoir provoqué le ralentissement de l'expansion du programme. Ceci peut être clairement constaté dans le cas de la résolution n° 62 de 2013, par exemple, qui spécifie et resserre les règles liées à l'assistance alimentaire. Cette résolution, en outre, exige plus de transparence ; les organisations, par exemple, doivent fournir des reçus de paiement pour l'ensemble des exploitants agricoles bénéficiaires, et également, les divers producteurs. Elle fixe, en plus, une limite additionnelle pour les achats réalisés auprès des organisations (coopératives ou associations).

De nombreux enseignements peuvent être extraits des politiques de demande structurée. La couverture des agriculteurs familiaux par le PAA et le Pnae est modeste

par rapport au nombre considérable d'agriculteurs familiaux au Brésil. Le registre des agriculteurs familiaux englobe plus de 5 millions d'agriculteurs familiaux susceptibles de bénéficier du programme institutionnel d'achats d'aliments. Toutefois, un système à deux niveaux pourrait être nécessaire pour les agriculteurs établis : ceux qui sont à même d'assurer un approvisionnement stable de produits et ceux de l'agriculture de subsistance, qui ont encore besoin de créer des excédents.

La dernière partie de ce rapport fait ressortir que l'envergure de la demande structurée aux agriculteurs brésiliens va au-delà de l'achat direct par le gouvernement de denrées agricoles auprès des agriculteurs familiaux. En fait, au Brésil l'impact le plus important des achats gouvernementaux auprès de l'agriculture est indirect, du fait de la demande de produits transformés. Cet effet indirect pourrait être plus important si les agriculteurs familiaux, par l'intermédiaire de coopératives, pouvaient participer à la transformation des aliments de base comme

le grattage du riz, l'extraction du grain et l'emballage. Une question importante que nos estimations font ressortir est le besoin d'améliorer la capacité technique des petits agriculteurs pour les rendre capables de vendre leurs produits à l'industrie alimentaire et/ou, si possible, de s'impliquer eux-mêmes dans le processus de transformation des aliments. Ce canal peut être très important pour générer un revenu durable à ces petits agriculteurs du fait de pouvoir vendre des produits à plus forte valeur ajoutée et/ou à d'autres sources de demande. Si seules les grandes et moyennes exploitations agricoles sont à même d'approvisionner l'industrie alimentaire, une importante opportunité de demande structurée bénéficiant les petits agriculteurs aura été manquée.

La dispense de la réalisation d'un appel d'offres compétitif est une caractéristique clé du PAA et du Pnae. Par le biais d'un mécanisme récemment ajouté au PAA, tout organisme gouvernemental pourra, à partir de 2016, acquérir des aliments au moyen d'un processus d'appel d'offres

simplifié, et, au moins 30 % des achats devront être réalisés auprès d'agriculteurs familiaux. Ainsi, les dépenses du PAA peuvent englober le budget alimentaire du gouvernement brésilien. Cependant, comme indiqué ci-dessus, la participation du gouvernement brésilien dans le marché agricole est inférieure à 2 %. La majorité des achats gouvernementaux d'aliments par le gouvernement porte sur des produits qui nécessitent un certain niveau de traitement. Par conséquent, la progression des achats du gouvernement ciblant les agriculteurs familiaux ne doit pas négliger les possibilités de lier ces achats, de la meilleure façon possible, à l'industrie alimentaire, ou de doter ces agriculteurs de la capacité de traiter les aliments; l'assouplissement récent des barrières réglementaires concernant les aliments et les animaux est un bon début. Les solutions possibles pour potentialiser les avantages de l'inclusion des agriculteurs familiaux dans l'industrie alimentaire est quelque chose qui devra être pris en compte pour réaliser d'autres études.

References

AGAPTO, J. P. ; BORSATTO, R.S. ; ESQUERDO, V.F. de S ; BERGAMASCO, S.M.P.P. « Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em Campina do Monte Alegre, Estado de São Paulo, a partir da percepção dos agricultores » [en ligne]. Informações Econômicas, 42(2), São Paulo, 2012, p. 13-21. <http://www.iea.sp.gov.br/ftp/iea/publicacoes/IE/2012/tec2-03-04-2012.pdf>

ARANHA, A. « Zero Hunger — The Brazilian Development Strategy: Economic Growth with Social Inclusion » [en ligne]. 2010. <<http://www.unscn.org/layout/modules/conferences/files/Brazile.pdf>>.

BACHA, Carlos José Caetano ; ALYSSON, Luiz Stege. « Spatial differences between family and non-family farming in Brazilian agriculture » IRIBA, document de travail n°14, Manchester, 2014.

BAVARESCO, Pedro ; MAURO, Luciana. « Agricultura familiar brasileira no Programa Nacional de Alimentação Escolar : garantia de mercado aos agricultores e de segurança alimentar e nutricional aos alunos da rede pública de ensino » [en ligne]. 2013. <http://www.rlc.fao.org/fileadmin/templates/fondobrasil/documentos/Foro_expertos/Articulos/Artigo_Pedro_Bavaresco.pdf>.

BECKER, Cláudio ; SACCO DOS ANJOS, Flávio ; BEZERRA, Antônio Jorge Amaral. « O Impacto do Programa de Aquisição Alimentos da Agricultura Familiar na Segurança Alimentar e no Desenvolvimento Rural ». Document présenté à la Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Campo Grande, MS, du 25 au 29 juillet, 2009.

CAISAN. « Plano nacional de segurança alimentar e nutricional — 2012/2015 » [en ligne]. Brasília, 2011. http://estatico.cnpq.br/portal/premios/2013/pjc/imagens/publicacoes/plano_nacional_seg_alimentar.pdf

CETEA/ITAL: 1998, 'The numbers of food waste (en portugais)', Cempre Informa (São Paulo) No 39, 3 p. In Fehr, M and D.C. Romão. Measurement of Fruit and Vegetable Losses in Brasilia Case Study Environment, Development and Sustainability 3: 253–263, 2001.

CHAYANOV, A. V. Theory of the Peasant Economy, Madison : University of Wisconsin Press, 1986.

CHMIELEWSKA, Danuta ; SOUZA, Darana. « Market Alternatives for Smallholder Famers in Food Security Initiatives : Lessons from the Brazilian Food Acquisition Programme ». Brasilia, Brésil : United Nations Development Programme International Policy Centre for Inclusive Growth, Document de travail n° 64, 2010.

COIMBRA, M ; MEIRA, JFP ; STARLING, MBL. Comer e aprender : uma história da alimentação escolar no Brasil. Belo Horizonte: MEC/Inae. 1982

CONTI. I.L. (ORG.). "Programa de Aquisição de Alimentos: um inovação em políticas públicas de segurança alimentar e nutricional". GenteSAN v.3. Passo Fundo. IFIBE, 2010.

CONSTITUIÇÃO (Brésil). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

DEL GROSSI, M. E. ; GRAZIANO DA SILVA, J. O uso das Pnad's para as áreas rurais. Brasília : Ipea, Document de travail nº 874, 2002.

CONSEA; FAO; IICA. « Building up the National policy and system for food and nutrition security: the Brazilian experience » [en ligne]. Brasília, FAO, 2009. <https://www.fao.org/br/download/Seguranca_Alimentar_Ingles.pdf>

FNDE (Brésil). « Alimentação Escolar, Histórico » [en ligne]. 2009. <<http://www.fnde.gov.br/index.php/ae-historico>>. (page consultée le 19 avril 2011).

FNDE (Brésil). « Alimentação Escolar » [en ligne]. <<http://www.fnde.gov.br/>>. (page consultée le 2011 avr.18)

SILVA, Marcio Gomes ; SILVA, Sandro Pereira. « Para Além do Acesso : uma Análise da Relação entre Mercados Institucionais e Empreendimentos de Economia Solidária no Meio Rural ». Mercado de Trabalho 49, 2011, p. 87-93.

DELGADO, Guilherme C. ; CONCEIÇÃO, Júnia Cristina P. R. ; OLIVEIRA, Jader José. « Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) ». Brasília: IPEA, Texte pour discussion. nº 1145, 2005.

DEL GROSSI, M. E. ; GRAZIANO DA SILVA, J. O uso das Pnad's para as áreas rurais. Brasília : Ipea, Document de travail nº 874, 2002.

DEL GROSSI, M. E. « Poverty Reduction : From 44 Million to 29, 6 Million People ». In J GRAZIANO DA SILVA, J. ; DEL GROSSI, M. E. ; GALVÃO DE FRANÇA, C. (ed.). The Fome Zero (Zero Hunger) Programme : The Brazilian Experience. Brasília, MDA, 2011

PAES-SOUSA, R. & VAITSMAN, J. (Org.). "Síntese das Pesquisas de Avaliação de Programas Sociais do MDS". Desenvolvimento Social em Debate n. 5. Brasília: MDS.

DORETTO, Moacyr ; MICHELLON, Ednaldo. 2007. « Avaliação dos Impactos Econômicos, Sociais e Culturais do Programa de Aquisição de Alimentos no Paraná ». In FILHO, Flávio Borges Botelho ; CARVALHO, Amauri Daros. (ed.). Avaliação de Políticas de Aquisição de Alimentos. Brasília : UnB / CEAM / NER, 2007, v.7, p.107-138.

DORWARD, Andrew ; FAN, Shenngen ; KYDD, Jonathan ; LOFGREN, Hans ; MORRISON, Jamie ; POULTON, Colin ; RAO, Neetha ; SMITH, Laurence ; HARDWICK, Tchale ; THORAT, Sukhadeo ; UREY, Ian ; WOBST, Peter. « Institutions and Policies for Pro-Poor Agricultural Growth ». Development Policy Review 22(6), 2004, p. 611-622.

DORWARD, Andrew ; KYDD, Jonathan ; POULTON, Colin (eds.). Smallholder Cash Crop Production under Market Liberalisation. Oxon: CAB International, 1998.

EMBRAPA (Brésil). « Variação Geográfica do Tamanho dos Módulos Fiscais no Brasil » [en ligne]. Sete Lagoas : Embrapa Milho e Sorgo, Document 146, 2012. <<http://aiba.org.br/wp-content/uploads/2014/12/Varia%C3%A7%C3%A3o-Geogr%C3%A1fica-do-Tamanho-dos-Modulos-Fiscais-no-Brasil-Embrapa.pdf>>.

PNAE. <http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/item/4620-resolu%C3%A7%C3%A3o-cd-fnde-n%C2%BA-26,-de-17-de-junho-de-2013>.

FNDE (Brésil). « Aquisição de produtos da Agricultura familiar para a Alimentação Escolar » [en ligne]. <<http://www.fnde.gov.br/arquivos/category/116-alimentacao-escolar?download=8976:manual-agricultura>>.

FNDE (Brésil). Résolution n° 26 du 17 juillet 2013. Traite de la fourniture d'alimentation scolaire aux élèves de l'enseignement de base dans le cadre du Programme national d'alimentation.

FNDE (Brésil). « Repassados R\$ 356,8 milhões para alimentação e transporte escolar » [en ligne]. 2013. <[http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/itemlist/tag/PNAE%20\(Alimenta%C3%A7%C3%A3o%20Escolar](http://www.fnde.gov.br/fnde/legislacao/resolucoes/itemlist/tag/PNAE%20(Alimenta%C3%A7%C3%A3o%20Escolar)>.

GRAZIANO DA SILVA, Jose ; BELIK, Walter ; TAKAGI, Maya (eds.). Combate à fome e à Pobreza Rural. Brasília: Instituto Cidadania, 2002.

GRAZIANO DA SILVA, Jose ; DEL GROSSI, Mauro Eduardo ; GALVÃO DE FRANÇA, Caio (eds.). The Fome Zero (Zero Hunger) Programme : The Brazilian Experience. Brasília: MDA. 2011.

IFAD. « Rural Poverty Report 2011 » [en ligne]. Rome : IFAD, 2010. <<http://www.ifad.org/rpr2011/report/e/rpr2011.pdf>>.

IPEA. Desenvolvimento Rural in Boletim de Políticas sociais: acompanhamento e análise, n. 23. Brasília : Ipea, 2015.

LEÃO, Marília Mendonça ; MALUF, Renato S. « Effective Public Policies and Active Citizenship : Brazil's experience of building a Food and Nutrition Security System ». Brasília: Abrandh, 2012.

LUCENA, Érika Karla ; LUIZ, Jorge Mariano. « Uma Avaliação da Importância do Programa de Aquisição de Alimentos ». Document présenté à la Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre, RS, 26-30 juillet, 2009.

MAPA (Brésil). Plan agricole et de l'élevage. 2013/2014. Brasília, 2013

MDA (Brésil). Plan de récolte de l'Agriculture Familiale 2013/2014. Brasília, 2013

MDS; SESAN; GGPAA (Brésil). Résolution no 68, du 2 septembre 2014. Règlemente la modalité Achat de Semences dans le cadre du Programme d'Acquisition d'Aliments - PAA, et établit les normes qui régissent cette modalité.

MDS; SESAN; GGPAA (Brésil). Résolution no 59, du 10 juillet 2013. Etablit les normes qui régissent la modalité Achat et Don Simultané, dans le cadre du Programme d'Acquisition d'Aliments, et établit d'autres mesures.

MDS (Brésil). « Programa de Aquisição de Alimentos: 10 Anos ». Brasília, 2013.

MDS (Brésil). « Programa de Aquisição de Alimentos teve investimento de R\$ 5 bilhões em 10 anos » [en ligne]. Brasília, 2013. <<http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias-1/2013/julho/programa-de-aquisicao-de-alimentos-teve-investimento-de-r-5-bilhoes-em-10-anos>>.

MOMBERG DE CAMARGO, E. A. O., SILVA GOMES, R. R., MEIRA, B. C., SERRA BORSATTO, R. « Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Instrumento de Fortalecimento de Assentamentos Rurais: o caso do assentamento 23 de Maio, Itapetininga, Estado de São Paulo ». *Informações Econômicas*, 43(1), 2013, p.18-28.

NEHRING, Ryan ; MCKAY, Ben. « Sustainable Agriculture. : An assessment of Brazil's family farm programmes in scaling up agro ecological food production ». Brasília : UNDP-IPC, Séries de documents de travail, 2014.

OTSUKI, Kei. « Sustainable partnerships for a green economy : A case study of public procurement for home-grown school feeding ». *Forum de ressources naturelles* 35, 2011, p. 213-222.

PEIXINHO, Albaneide Maria Lima. « A trajetória do Programa Nacional de Alimentação Escolar no período de 2003-2010: relato do gestor nacional Ciência saúde coletiva » [en ligne]. Vol. 18, nº 4, 2013, p. 909-916. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000400002&lng=pt&nrm=iso> ISSN 1413-8123 <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013000400002>>. (page consultée le 13 août, 2013).

PLANALTO (Brésil). « Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014 » [en ligne] <<http://blog.planalto.gov.br/ao-vivo-plano-safra-da-agricultura-familiar-20132014-tera-r-39-bilhoes/>>.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brésil). Lei nº 8.913 de 12 de julho de 1994. Dispõe sobre a municipalização da merenda escolar [en ligne]. 1994. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8913.htm>. (page consultée le 22 fev. 2012)

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brésil). Décret no 8 293, du 12 août 2014. (Publié au DOU, le 13/08/2014) Modifie le décret no 7 775, du 4 juillet 2012, qui traite du Programme d'Acquisition d'Aliments.

REARDON, T ; BERDEGUE, J. « The rapid rise of supermarkets in Latin America : Challenges and opportunities for development ». *Development Policy Review* 20, 2002, p. 371-88.

RING, Ryan ; MCKAY, Ben. « Scaling up Local Development Initiatives : Brazil's Food Acquisition Programme ». Brasília : UNDP-IPC, Document de travail n.106, 2013.

SAMBUICHI, R.H.R. , GALINDO, Ernesto Pereira ; OLIVEIRA, Michel Ângelo Constantino ; MAGALHÃES, Adriana Maria. *Compras públicas sustentáveis e agricultura familiar : a experiência do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae)*. Brasília : Ipea, 2013.

SANCHES PERACI, Adoniram ; ALCEU, Gilson Bittencourt. « Family Farming and Price Guarantee Programs in Brazil : The Food Acquisition Programme (PAA) ». In GRAZIANO DA SILVA, José ; DEL GROSSI, Mauro Eduardo ; GALVÃO DE FRANÇA, Caio (eds.). *The Fome Zero (Zero Hunger) Programme : The Brazilian Experience*. Brasília: MDA, 2011.

SARAIVA, Elisa Braga et AL. « Panorama da compra de alimentos da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar » [en ligne]. *Ciência saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 4, abr. 2013. <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232013000400004&lng=pt&nrm=iso> acessos em 13 ago 2013 <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232013000400004>>.

SCHMITZ, B. A. S. ; HEYDE, M. E. D. V. ; CINTRA, I.P. ; FRANCESCHINI S. ; TADDEI, J. A. C. ; SIGULEM, D. « Políticas e Programas Governamentais de Alimentação e Nutrição no Brasil e sua Involução ». *Cad. Nutr.* 1997; 13:39-54.

SOCORRO, Maria. Personal Interview. Brasília : MDS, 11 juillet 2013.

SPAROVEK, G ; LUDWIG, A. E. P. ; MAULE, R. F. « Estudo Comparativo das Diferentes Modalidades do PAA – Região Nordeste ». *Revista Cadernos de Estudos*, 2007.

TURPIN, M. E. « A Alimentação Escolar como Fator de Desenvolvimento Local por meio do Apoio aos Agricultores Familiares ». *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, 16(2):20-42, 2009.

UNITED NATIONS. « National Accounts: A Practical Introduction. Handbook of National Accounting » [en ligne]. *Studies in Methods Series F*, n.85, 2003. <http://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesF/seriesF_85.pdf>.

VAITSMAN, Jeni ; PAES-SOUZA, Rômulo. 2007. *Evaluation of MDS Policies and Programmes — Results*. Brasília: MDS-SAGI.

VASCONCELOS, F.A.G. « Combate à fome no Brasil : uma análise histórica de Vargas a Lula. » Rev. Nutr. vol.18 n.4. Campinas: Juillet/Août, 2005.

VOGT, Silmara Patricia Cassol ; SOUZA, Renato Santos de. « Mercados Institucionais Locais como Instrumento de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma Análise do Programa de Aquisição de Alimentos na Região Celeiro, RS ». Document présenté à la Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Porto Alegre, RS, juillet 26-30, 2009.

WORLD BANK. World Development Report 2008 : Agriculture for Development . Washington DC: Banque mondiale.

SOURCES DE DONNÉES

IBGE – Base de données Sidra (<http://www.sidra.ibge.gov.br/>) : Tableau 3104 - Indice des prix au producteur, par type d'indice, et industrie de transformation et activités.

IBGE – Base de données Sidra (<http://www.sidra.ibge.gov.br/>) : Tableau 3653 - Production physique industrielle, par sections et activités industrielles. (Enquête industrielle mensuelle).

IBGE – Base de données Sidra (<http://www.sidra.ibge.gov.br/>) : Tableau 1846 - Valeurs au prix courant (Comptes nationaux trimestriels).

IBGE – Comptes nationaux, Tableau de ressources et emplois, 2003-2009.

MDS – SAGI PAA DATA (http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/paa/visi_paa_geral/pg_principal.php?url=abertura).

FNDE - Pnae EXPENSES DATA.

Liste de Sigles

Anvisa - Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Agence Nationale de Surveillance Sanitaire

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

CDS - Compra com Doação Simultânea – Achat et Don Simultanés

Conab - Companhia Nacional de Abastecimento – Compagnie Nationale d'Approvisionnement

Consea - Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - Conseil National de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle

DAP - Declaração de Aptidão ao Pronaf – Déclaration d'Aptitude au Pronaf

EJA - Educação de Jovens e Adultos – Éducation des Jeunes Adultes

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 PAA – Groupe de Gestion du PAA

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – Institut Brésilien de Géographie et Statistique

Incra - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Institut National de la Colonisation et de la Réforme Agraire

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

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos - Programme d'Acquisition d'Aliments

Pnad - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - Enquête Nationale par Échantillon de Domiciles

Pnae - Programa Nacional de Alimentação Escolar - Programme National d'Alimentation Scolaire

PNCF - Programa de Crédito Fundiário - Programme National de Crédit Foncier

PNRA- Programa Nacional de Reforma Agrária - Programme National de Réforme Agraire

Pronaf - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Programme National de Renforcement de l'Agriculture Familiale

Suasa - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária - Système Unifié de Surveillance Sanitaire Agricole et de l'Élevage

Annexe

Les estimations présentées concernant les achats directs et indirects d'aliments par le gouvernement sont basées sur les Comptes nationaux brésiliens. Pour déterminer les achats gouvernementaux liés aux produits agricoles, nous avons considéré comme achats directs les achats effectués auprès des secteurs suivants : « Education publique », « Santé publique » ou « Services gouvernementaux ». Les achats indirects sont considérés comme des achats monétaires de denrées industrialisés (bœuf, volaille, boulettes de bœuf, riz blanc, farine de blé ou autres types de farine) qui retournent à l'agriculture. Alors que les achats directs sont mesurés directement, les achats indirects sont estimés.

Nos deux sources principales sont les Comptes nationaux publiés par l'IBGE. Ils suivent le modèle du Système de Comptes nationaux de l'ONU, 1933 (voir, par exemple UN. 2003) Nous avons utilisé de façon extensive les données produits/activités des tableaux Ressources – Emplois SUT ('Tabela de Recursos e Usos' – TRU).

Les tableaux SUT présentent les informations sur la production totale, par liste de produits, comme par exemple, la production totale de grains de soja, la production totale d'huile de soja pour cuisson, aux prix de base et au prix à la consommation. La production totale est présentée par source industrielle (la production agricole et de la pêche ; la production d'élevage en pâturage libre; production alimentaire) concernant la production intérieure et les importations.

L'utilisation de ces produits est ventilée en consommation intermédiaire (lorsqu'un produit est utilisé comme intrant pour la production du secteur) et en demande finale (consommation des familles ou consommation du gouvernement, investissement ou exportations).

Les produits contenus dans les estimations sont des produits de « l'agriculture » (0101xx 0102xx), à l'exception des feuilles de tabac (010108) et de l'industrie alimentaire et d'abattage et transformation d'animaux (0301xx), y compris les boissons (alcoolisées ou non), désormais 'industrie alimentaire'. Les produits du tabac (030201) sont exclus.

A ce stade, deux commentaires se font nécessaires : il faut noter que les achats du gouvernement - de nourriture ou de denrées - pour les écoles, la revente ou le stockage sont classés comme consommation intermédiaire du gouvernement. La demande finale d'aliments ou de denrées du gouvernement n'est pas une classification appropriée, car le gouvernement ne « consomme » pas de laitue, mais l'utilise pour fournir ses services (p. ex. les repas scolaires) aux consommateurs finals. Même les produits agricoles achetés par le gouvernement pour approvisionner les restaurants qu'il subventionne devraient être classés comme des intrants intermédiaires. En deuxième lieu, les achats de la production agricole et de bétail en pâturage libre, signifient en fait l'achat de produits tels que le riz brut et le bétail sur pied (« boi em pé »). Cependant, lorsque des produits comme le riz et la viande de bœuf sont acquis par le biais de marchés publics pour l'approvisionnement des écoles, ces produits ont déjà été traités par l'industrie alimentaire. Par conséquent, il n'existe que très peu d'achats directs au secteur agricole - restreints principalement à des fruits et des légumes frais.

Nous commençons en additionnant les achats gouvernementaux de produits de l'agriculture et de l'industrie alimentaire.

$$DGP = S_i S_j CI_{ij} + S_i G_i \quad (1)$$

Où $i = \{0101xx, 0102xx, 0301xx\}$ est une liste de produits, à l'exception des feuilles de tabac, $j = \{1201, 1202, 1203\}$ est une liste d'industries, et G est la demande finale du gouvernement. Nous appelons cela 'Achats gouvernementaux directs' (DGP).

Certains de ces achats, cependant, pourraient être constitués de produits importés. Le SUT ne fait pas la distinction entre l'utilisation de facteurs de production intermédiaires d'origine nationale ou étrangère. Nous utilisons l'hypothèse de part constantes, qui est largement employée lors de la construction de matrices intrants-extrants des données SUT. C'est-à-dire, nous partons de l'hypothèse que le gouvernement achète la production des agriculteurs locaux et de l'industrie alimentaire dans la même proportion existante entre la production intérieure et la production totale. m_i est la part des importations dans l'offre d'un produit spécifique ('production par participation du produit'). Alors $(1 - m_i)$ est la part de la production nationale par rapport à la production totale du produit i . Nos premières estimations sont les Achats gouvernementaux nationaux directs de produits.

$$DDGP = S_i S_j CI_{ij}(1 - m_i) + S_i G_i(1 - m_i) \quad (2)$$

Nous utilisons, alternativement, une participation basée sur tous les produits 010xxx et 0301xx, et nous l'appliquons au DGP calculé au (1).

En plus de ces achats, il convient de noter que la production de l'industrie alimentaire destinée aux achats gouvernementaux retourne effectivement aux éleveurs et aux agriculteurs, comme intrants devant être acquis par cette industrie

Nous calculons l'ampleur de l'approvisionnement institutionnel qui retourne à l'agriculture en considérant constant le besoin d'intrants pour la production de l'industrie alimentaire à partir de produits agricoles. Par exemple, nous calculons $a_{ifood} = CI_{ifood} / Y_{food}$, où Y_{food} est la production totale de l'industrie alimentaire. Le coefficient technique a_{ifood} indique quelle est la condition requise de l'intrant i pour générer l'Unité 1 de réels de production de l'industrie alimentaire. De cette sorte, si, par exemple, 2 réels de la production de l'industrie alimentaire est destinée aux achats gouvernementaux, nous estimons le produit agricole i de la production induite par le gouvernement comme $2 \text{ réels} * a_{ifood}$. Notre coefficient technique est ajusté pour la part des importations dans la production du produit i , c'est-à-dire notre CI_{ifood} est multiplié par la proportion importée, comme ci-dessus, donc $\tilde{a}_{ifood} = CI_{ifood}(1 - m_i) / Y_{food}$.

$$DIGP = S_i \tilde{a}_{ifood} DDGP_{food} \quad (3)$$

où $DDGP_{food}$ est l'achat direct par le gouvernement de la production nationale de l'industrie alimentaire, à savoir le résultat de l'équation (2) lorsque limitée aux produits alimentaires (c'est-à-dire les produits classés comme 0301xx).



wfp.org/centre-of-excellence-hunger

facebook.com/WFPCEAHBrazil

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