

CERESAN

Centro de Referência em
Segurança Alimentar e Nutricional

cpda
UFRRJ

MNS
uff

Contribuição da cooperação brasileira na promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e do direito humano à alimentação em África – o caso de Angola

Hélder Marcelino

Maria de La-Salette Morgado

Textos para Discussão 4

Fevereiro - 2015

Apoio

OXFAM

CERESAN - O Centro de Referência em Segurança Alimentar e Nutricional é um núcleo de estudos, pesquisa e capacitação voltado para congregar pesquisadores, técnicos, estudantes e outros profissionais interessados nas questões relacionadas com a segurança alimentar e nutricional no Brasil e no mundo. O CERESAN possui sedes na UFRRJ/CPDA e na UFF/MNS, tendo como coordenadores: Renato S. Maluf (UFRRJ) e Luciene Burlandy (MNS/UFF). (www.ufrj.br/cpda/ceresan).

OXFAM - *A Oxfam é uma confederação internacional de 17 de organizações que atuam em mais de 90 países. Ao longo dos seus 50 anos de história no Brasil, a Oxfam contribuiu para o fortalecimento do terceiro setor no país, tem apoiado organizações de base comunitária em áreas rurais, e defendido os direitos humanos e a justiça econômica.*



A PROMOVER A PAZ E O
DESENVOLVIMENTO RURAL

CONTRIBUIÇÃO DA COOPERAÇÃO BRASILEIRA NA PROMOÇÃO DA SSAN E DO DHAA EM ÁFRICA. O CASO DE ANGOLA¹

Hélder Marcelino

Maria de La-Salette Morgado

ADRA – Associação para o Desenvolvimento Rural e o
Ambiente / Angola

¹ Documento elaborado no âmbito do projeto CERESAN/OXFAM intitulado *Fortalecendo o papel do Brasil nos espaços internacionais para uma agenda global pelo direito humano à alimentação e a erradicação da fome*, 2014/2015.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADRA – Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente

AECID - Agência Espanhola de Cooperação Internacional e Desenvolvimento

AKZ – Angolan Kwanzas

ASDI - Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional

BI – Bilhete de Identidade

CAADP – Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África

CACS - Conselhos de Auscultação e Concertação Social

CERESAN – Centro de Referência de Segurança Alimentar e Nutricional

CONSAN – Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional

CPLP – Comunidades de Países de Língua Portuguesa

DHAA – Direito Humano a Alimentação Adequada

EC – ECHO - Ajuda Humanitária e Protecção Civil da Comissão Europeia

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agro-pecuária

ENACRE – Estratégia Nacional de Comércio Rural e Empreendedorismo

ENSAN – Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

ESAN – Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional

EU – European Union (União Europeia)

FAO – Fundo das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação

FIDA - Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrário

FMI – Fundo Monetário Internacional

GSA - Gabinete de Segurança Alimentar

IBEP – Inquérito sobre o Bem-estar da População

IIA – Instituto de Investigação Agronómica

IIV – Instituto de Investigação Veterinária

INSAN – Insegurança Alimentar e Nutricional

JICA - Agência de Desenvolvimento Internacional do Japão

LECAC – Linha Especial de Crédito Agrícola de Campanha

MAAP - Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares

MINADER – Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural

MINAGRI – Ministério da Agricultura

MOSAP - Projecto de Agricultura Familiar Orientado para o Mercado

NEPAD - Nova Parceira para o Desenvolvimento de África

ODM – Objectivos de Desenvolvimento do Milénio

OFDA – Escritório dos Estados Unidos da América para Assistência aos Desastres no Estrangeiro

OGE – Orçamento Geral do Estado

ONG – Organizações Não Governamentais

OSC – Organizações da Sociedade Civil

OXFAM - Organização de Cooperação

PAANE - Programa de Apoio aos Actores não Estatais

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PAPAGRO – Programa de Aquisição de Produtos Agro-pecuários

PDMPA – Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Sector Agrícola

PESNORTE – Programa de Pesca

PIB – Produto Interno Bruto

PIDESC – Plano de Integração dos Direitos Económicos, Sociais e Cívicos

PMIDRCP - Programas Municipais Integrados de Desenvolvimento Rural e Combate à

Pobreza

PRODECA - Programa de Desenvolvimento de Culturas Alimentares

RNSAN – Rede Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SADC – South African Development Community

SAN – Segurança Alimentar e Nutricional

SIDA – Síndrome de Imuno Deficiência Adquirida

SISAN – Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional

SSAN – Segurança e Soberania Alimentar

TCMA – Taxa de Crescimento Média Anual

UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

UNACA – União Nacional das Associações de Camponeses de Angola

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

USAID – United States Agency for International Development

USD – United States Dólares

UTCAH - Unidade Técnica de Coordenação das Ajudas Humanitárias

VIH – Virus de Imuno Deficiência Humana

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO	8
II. O CONTEXTO DA SEGURANÇA E SOBERANIA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM ANGOLA	9
III. ANÁLISE DOS PROGRAMAS PÚBLICOS DE APOIO A SAN EM ANGOLA.....	19
IV. PRINCIPAIS ACTORES	24
4. 1 Mapeamento das organizações da sociedade civil, organismos internacionais e outros actores actuantes no ramo da SAN e do DHAA	24
4. 2 Tipologia e mapeamento das organizações da sociedade civil em Angola ..	29
4. 3 Organizações internacionais presentes em Angola no quadro da SAN e do DHA	37
V. A POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SSAN E DO DHAA EM RELAÇÃO A ESAN DA CPLP	41
VI. A PRESENÇA DO BRASIL EM ANGOLA E A SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A PROMOÇÃO DA SSAN E DO DHAA.....	43
VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS	45
VIII. BIBLIOGRAFIA	47

I. INTRODUÇÃO

Este texto tem enquadramento no projecto de fortalecimento do papel do Brasil nos espaços internacionais para uma agenda global pelo direito humano à alimentação e a erradicação da fome, implementado pelo Centro de Referência de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) em parceria com a OXFAM. Neste sentido, foram recomendados estudos de caso com o objectivo específico de aprofundar a compreensão sobre a concepção e implementação da cooperação brasileira relacionada com a soberania e segurança alimentar e nutricional (SSAN) e o direito humano à alimentação adequada (DHAA) no continente africano sem deixar de analisar o contexto no qual elas estão enquadradas.

Este documento refere-se ao estudo de caso realizado em Angola e analisa em primeiro lugar, o contexto da SSAN no país, os programas públicos de apoio a SAN, os principais actores, a presença do Brasil, entre outros aspectos.

II. O CONTEXTO DA SEGURANÇA E SOBERANIA ALIMENTAR E NUTRICIONAL EM ANGOLA

Em 2013, o PIB (Produto Interno Bruto) de Angola cresceu 5,1%, um nível abaixo dos 7,1% esperados. Para o ano 2014, o FMI prevê para Angola, um crescimento económico de 5,3%. De forma geral, o ambiente macroeconómico tem evoluído no sentido da estabilidade e equilíbrio tendo em conta que os níveis de inflação têm variado pouco e baixaram para um dígito e o défice orçamental controlado (Muzima & Mazivila, 2014).

A despeito da estabilidade macroeconómica a economia rural continua com imensas dificuldades. Estas devem-se, em parte, ao fraco acesso das populações ao crédito para financiar a actividade agrícola, à necessidade de recuperação das infra-estruturas produtivas, nomeadamente os perímetros irrigados. Os pequenos e os médios agricultores não conseguem utilizar as potencialidades de irrigação que o país oferece. Há ainda carência de tecnologia e sustentabilidade dos sistemas de produção. Segundo a Missão de Inquéritos Agrários de Angola, entre 1971 e 1972 existiam cerca 1,2 milhões de unidades familiares com uma superfície média de 3,9 hectares. Nessa altura, o sector familiar era responsável pela maioria da produção comercializada de milho (88%), de mandioca (100%), de feijão (94%), de amendoim (100%) e de batata (71%), tendo ainda, um peso significativo na produção do café (30%), arroz (52%), e 21% de algodão. O sector moderno integrava cerca de 6.500 empresas com uma média de 700 hectares, dos quais quase 90% estavam sem utilização (Pacheco, 1997). Não existem dados actualizados que tenham resultado de um censo agrário, porém, certamente o quadro hoje é diferente.

O insuficiente investimento público tem estado na base do sub-aproveitamento do potencial que o sector agrícola representa. Este potencial traduz-se na disponibilidade de recursos naturais como a água, terra arável e um clima propício para a agricultura.

Angola é o 16.º país com maior potencial agrícola do mundo, mas actualmente a área cultivada não ultrapassa os 10% dessas terras, ou seja, 5,2 milhões de um total de 58 milhões de hectares em 2010/2011. A produtividade por hectare é uma das mais baixas da África Sub-sahariana. O país vê-se na necessidade de importar alimentos, incluindo cereais e feijão.

Quadro 1: Relação área cultivada, produção, cobertura e necessidades de importação, 2012/2017

Produtos	Área cultivada, ha	Produção (ton)	Cobertura %	Necessidades de importação (ton)	Metas 2012-2017 ton/ano
Cereais	2.142.143	1.408.826	69	676.017	2.500.000
Leg/Oleaginosas	1.126.622	472.380	87	134.361	1.000.000
Raízes e Tubérculos	1.342.804	16.219.865	233,8	o	*21.500.000
Hortícolas	406.857	5.188.006	-	-	-
Frutas	176.446	3.388.993	-	-	-
Café e Palmar	49.439	2 10.758	-	-	-
Total	5.244.311	26.688.828	-	-	-

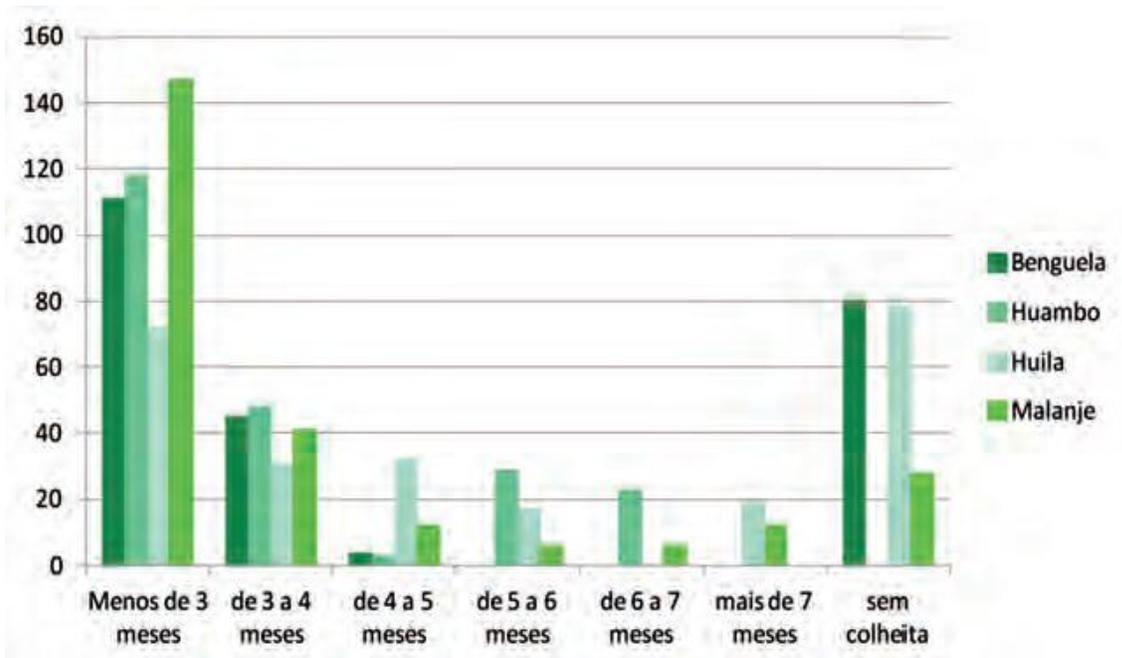
Fonte: Instituto de Desenvolvimento Agrário

Os esforços empreendidos pelos diversos sectores associados à produção agrícola têm contribuído pouco para a redução das importações de alimentos, principalmente, no domínio dos cereais (milho) nas duas últimas campanhas (2012 e 2013) e leguminosas nas três últimas campanhas (2011, 2012 e 2013). Ainda assim, em 2012 as quantidades de cereais e de feijão importadas não foram suficientes para suprir todas as necessidades alimentares do país.

As famílias que dependem directamente da produção agrícola têm dificuldades de obter resultados que lhes permitam satisfazer as suas necessidades alimentares por um período que ligue duas campanhas agrícolas sem entrar em crise de alimentos. Por exemplo, um estudo realizado pela ADRA (2012) em quatro províncias de Angola, mostrou que uma larga maioria da amostra de 960 agregados

familiares teve colheitas cuja duração não ultrapassou os três meses. Outra franja dessa amostra, não menos importante, não chegou a ter colheitas naquela campanha agrícola porque consumiu a sua produção ainda no estado fresco² (ver gráfico).

Gráfico 1: duração das colheitas da campanha agrícola 2012.



Fonte: ADRA, 2012

Recorde-se que Angola ascendeu à independência a 11 de Novembro de 1975 como resultado da luta dos angolanos liderados por três movimentos de libertação nacional, por um lado, e por outro, da implantação de um regime democrático em Portugal cujo marco principal é o 25 de Abril de 1974, sem deixar de considerar toda a conjuntura política internacional que determinava o fim da colonização no mundo.

Entretanto, os movimentos políticos que lutaram para libertar o país da colonização do seu povo, não conseguiram entender-se a ponto de trazerem para o país, um clima de paz e estabilidade. Neste sentido, o país mergulhou numa guerra civil que só viria a terminar em 2002.

² Os produtos não chegaram a secar para serem recolhidos e preparados para armazenar. Por exemplo, o milho não chega a secar para ser debulhado e transformado em farinha. Consumiu-se, assando ou fervendo as espigas frescas.

Durante esse período, o país viu as infra-estruturas herdadas do período colonial destruídas, assim como a desarticulação dos sistemas de produção de alimentos, devido ao abandono das zonas rurais pelas populações que procuraram mais segurança em algumas cidades. Esta conjuntura, embora ultrapassada com o fim do conflito armado, continua a ter influência nos níveis de produção agro-alimentar que Angola tem conseguido nos últimos anos.

Apesar da persistência dos constrangimentos, se a base de comparação for o ano em que terminou o longo conflito armado, isto é, em 2002, nota-se que a agricultura tem vindo a apresentar uma dinâmica significativa. Por exemplo, entre 2001 e 2007 a sua Taxa de Crescimento Média Anual (TCMA) foi de aproximadamente 38% o que é explicado pelo estado de letargia e paralização em que se encontrava o sector até aquele ano, ou seja, o ponto de partida era extremamente baixo. Esse aumento deveu-se à expansão das terras cultivadas e não a um aumento da produtividade na medida em que os investimentos feitos no melhoramento dos solos, das sementes, das técnicas agrícolas, etc., tem ficado aquém do desejado.

Nos últimos anos, vários programas de apoio ao desenvolvimento agrícola foram concebidos no âmbito do Plano de Desenvolvimento de Médio Prazo do Sector Agrícola (PDMPSA). A implementação deste plano teve início em 2013 e o seu término está previsto para o ano 2017, tendo como objectivo geral, promover a transformação sustentável da agricultura de subsistência para uma agricultura comercial orientada para o mercado, visando a segurança alimentar e a dinamização da agro-indústria nacional, o combate à fome e à pobreza, com foco na agricultura, na pecuária, nas florestas e em outros recursos naturais. É nesta vertente que se insere o Projecto Pungo Adongo em implementação na região de Capanda, província de Malanje, contando com a presença da empresa ODEBRECHT.

Na sua vertente agrícola³, o PDMPSA tem como referências específicas, quer a agricultura familiar, considerada como principal agente empregador do meio rural e que garante o sustento directo de cerca de 38% da população angolana, quer a agricultura empresarial na qual se justificam investimentos de larga escala para a operacionalização das intenções de revitalização da agricultura e da agro-indústria de

³ Para além da vertente agrícola, o PDMPSA engloba a pecuária, florestas e outros recursos naturais.

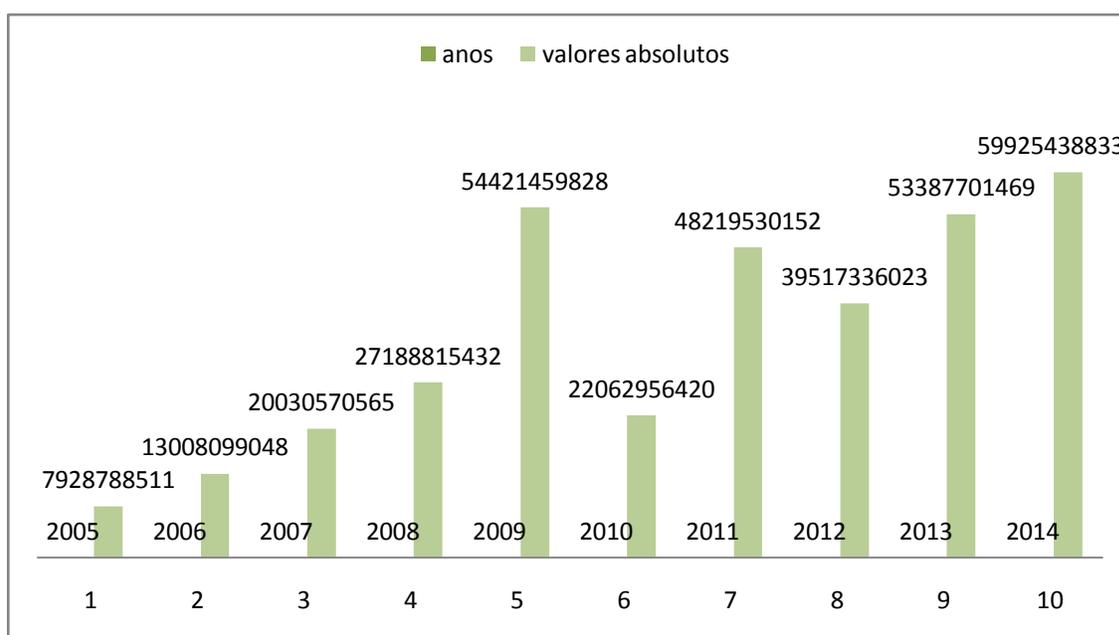
grande dimensão. Os programas articulados no âmbito do PDMPSA são entre outros os seguintes:

- Programa de Fomento e Apoio a Produção Animal
- Programa de Crédito Agrícola de Campanha
- Programa de Promoção do Crédito e Seguro Agrícola
- Programa de Aquisição de Produtos Agro-Pecuários
- Programa de Desenvolvimento Socio-Económico das Comunidades Rurais
- Programa de Desenvolvimento da Agricultura Familiar
- Programa de Promoção de Polos Agro-industriais e Fazendas de Larga Escala
- Programa de Gestão e Desenvolvimento Sustentável dos Recursos Florestais
- Programa de Recuperação e Desenvolvimento do Sector do Café
- Programa de Reabilitação e Construção de Infra-estruturas de Apoio ao Regadio
- Programa de Reestruturação do Sistema de Investigação Agrária
- Programa de Formação e Difusão de Informação do MINAGRI
- Programa de Impantação de Centros de Formação e Treinamento Agro-pecuário, Florestas e de Mecanização Agrícola
- Programa de Apoio à Gestão dos Perímetros Estratégico e Legal do Sector
- Programa de Sanidade Animal e Saúde Pública Veterinária
- Programa de Sanidade Vegetal; Programa de Relançamento da Cultura do Algodão
- Programa de Mecanização Agrícola.

Esta quantidade de programas e a sua multidisciplinaridade mostra a preocupação das instituições responsáveis pelo reforço do papel da agricultura na diversificação dos pilares que suportam a economia, na redução das importações e na promoção da segurança alimentar e nutricional. Apesar das intenções, as dotações orçamentais atribuídas ao sector agrícola e ao desenvolvimento rural têm evidenciado uma visão diferente e surpreendentemente decrescente em termos relativos. Nos últimos sete anos o Orçamento Geral do Estado atribuiu à agricultura, 4,5% (2008), 4,1% (2009), 2% (2010), 1,4% (2011), 1,2% (2012), 1,1% (2013) e 0,8% (2014). Porém, em termos absolutos, só houve uma redução no período de

2009 até 2013, pois desse ano a 2014, registou-se um aumento na ordem dos 12%. Só que, por cada aumento de valores globais do orçamento atribuído ao sector agrícola, vão aumentando os valores a gastar com o pessoal e outras despesas administrativas. Por exemplo, 44% do orçamento atribuído em 2013 foi para pagar o pessoal e outros. Em 2012 a percentagem foi de 55%. De qualquer modo, em termos de valores percentuais, o país está muito aquém dos 10% assumidos pelos ministros da agricultura da SADC como contribuição mínima do orçamento do governo para a agricultura e o desenvolvimento rural. Este compromisso consta da Declaração de Maputo de 2003 aquando do evento que adoptou oficialmente o Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África (CAADP).

Gráfico 2: Variação do orçamento atribuído ao Ministério da Agricultura (2005-2014)



Fonte: MINADER, 2013

No quadro seguinte pode-se ver o valor orçamental atribuído à agricultura em 2014, comparado aos sectores da defesa, da segurança e ordem interna e da recreação, cultura e religião.

Tabela 2: Orçamento atribuído à agricultura comparado a três sectores (2014)

Função	Valor / Kz	%
Defesa	672.996.182.033,00	9,27
Segurança e Ordem Pública	521.127.738.705,00	7,18
Agricultura, Silvicultura, Pesca e Caça	59.925.438.833,00	0.83
Recreação, Cultura e Religião	85.228.868.159,00	1,17

Fonte: Elaboração própria a partir do OGE, 2014

Os valores acima apresentados têm reflexo no grau de execução dos programas, ou seja, muitos dos programas concebidos não chegam a ser implementados, outros são freqüentemente interrompidos sem conhecerem um desfecho baseado numa avaliação dos resultados.

De acordo com o MINADER, a produção de carnes controlada pelo Instituto dos Serviços de Veterinária ronda as 24.985 toneladas, insuficientes para cobrir o território nacional. Por isso, o país gasta cerca de 35 milhões de dólares americanos por trimestre com a importação de carne.

Quadro 3: Evolução da produção de carnes e projecções para 2015

Espécie	2010			2011			Projecção 2015
	Produção controlada (ton)	Diferença (ton)	Crescimento (%)	Produção controlada (ton)	Diferença (ton)	Crescimento (%)	Produção (ton)
Bovinos	8.402	2.085	33	10.005	1.603	19,08	12.406
Caprinos e Ovinos	397	397	118	458	61	15,31	568
Aves	10.156	2.197	28	13.659	3.503	34,49	16.937
Suínos	801	128	19	863	62	7,73	1.070
TOTAL	19.756	4.470	39	24.985	5.229	19,15	25.584

Fonte: Instituto dos Serviços de Veterinária

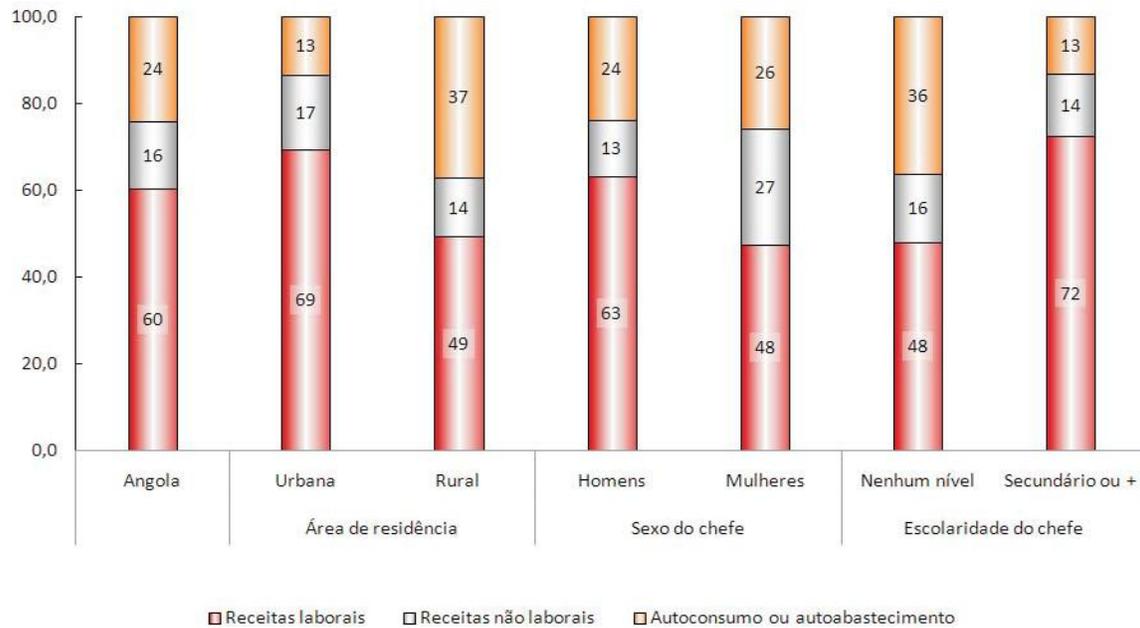
Ao nível das famílias rurais, o acesso aos alimentos por via da compra está condicionado ao rendimento que cada uma pode obter a partir das suas actividades económicas. Neste sentido, as famílias com pouca produção tendem a ser mais

vulneráveis à agressividade do mercado condicionando assim, o seu consumo. Para além das dificuldades de acesso físico e dos problemas estruturais dos próprios mercados (que são gerais) apresentam pouco conhecimento e um nível organizativo insuficiente para articular os diferentes elos das respectivas cadeias de valor, a montante e á jusante. Os dados preliminares do censo da população e habitação realizado em Angola (Maio de 2014) apontam para existência de mais de 9 milhões de angolanos vivendo no meio rural, isto é, cerca de 37,7% da população angolana.

Não existem dados estatísticos disponíveis para uma análise detalhada sobre o acesso aos alimentos no país. Não obstante, considerando que o acesso das pessoas aos alimentos está associado ao nível de rendimento, pode-se deduzir que o acesso também está associado à pobreza, sendo verdade que quanto mais severa for a pobreza, maiores serão as dificuldades de acesso aos alimentos. Neste sentido, pode-se recorrer aos dados do Inquérito sobre o bem-estar da população (IBEP, 2008), segundo os quais, a proporção da população angolana que vive abaixo da linha nacional de pobreza é de 36,6%. (a linha nacional de pobreza considerada é de AKZ 4.793,00 e em Dezembro de 2009, 1 dólar americano tinha uma equivalência de AKZ 88.600,00).

Segundo o mesmo inquérito, as receitas médias mensais por pessoa no meio rural de Angola andam a volta de AKZ 5.967,00 calculados a partir da média entre a renda dos mais pobres (AKZ 1.230,00) e os menos pobres (AKZ 16.383,00) para além dos outros quintís. A distribuição dos AKZ 5.967,00 segundo as fontes de rendimento do agregado familiar rural é a seguinte: receitas laborais (49%), receitas não laborais (14%) e auto-consumo ou auto-abastecimento (37%). Repartindo o valor da receita média mensal por pessoa no meio rural pelos dias do mês dará uma receita diária de AKZ 198,9 (menos de dois dólares americanos).

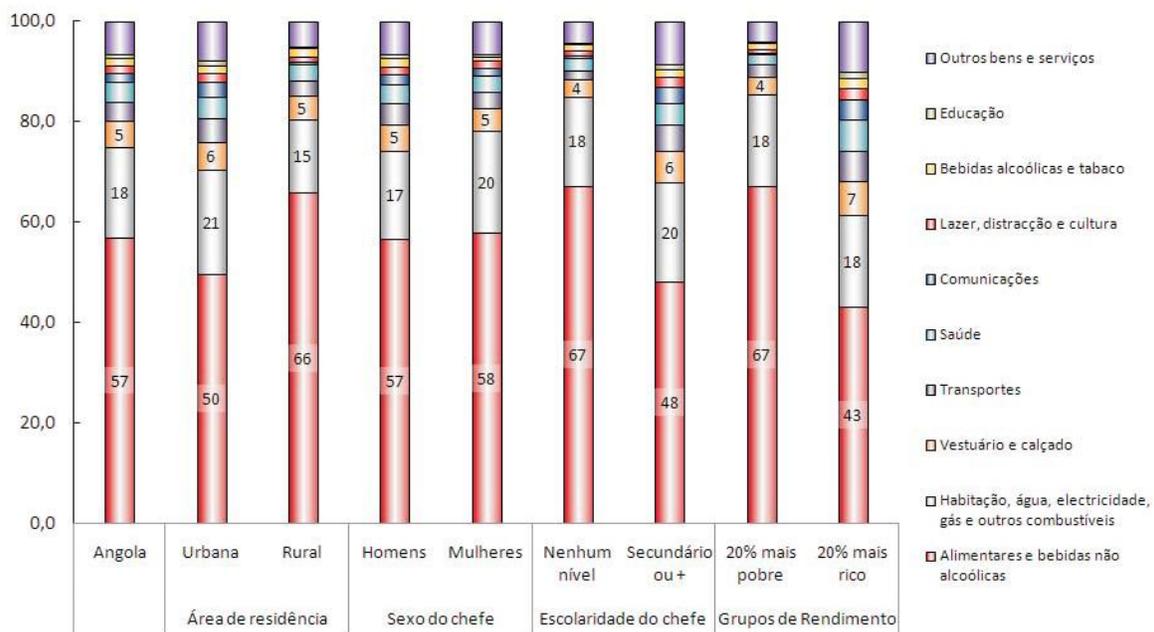
Receitas médias mensais por pessoa, segundo as fontes de rendimentos do agregado (%)



Fonte: IBEP, 2010

O valor da despesa média mensal por pessoa no meio rural é de AKZ 4.061,00. Se este valor for comparado ao da receita média mensal por pessoa, haverá uma diferença de AKZ 1.906,00 que em condições normais poderia ser entendida como poupança. Porém, não se pode acreditar que uma pessoa possa cobrir todas as suas despesas diárias com AKZ 135,36/dia (4.061/30 dias). Tendo em conta a paridade entre o AKZ e o USD, mantendo os outros factores inalterados AKZ 135,36 equivalem a USD 1,20.

Despesa média mensal por pessoa, segundo grupos de despesa da COICOP (%)



Fonte: IBEP, 2010

III. ANÁLISE DOS PROGRAMAS PÚBLICOS DE APOIO A SAN EM ANGOLA

Conforme referido, existe uma visão mais ou menos clara sobre os principais estrangulamentos dentro do sistema de segurança alimentar e nutricional que integra as dimensões da produção agro-alimentar, o abastecimento alimentar, o acesso e consumo de alimentos e a promoção da segurança alimentar e nutricional através das políticas públicas. Porém, a atitude dos tomadores de decisão sobre as acções prioritárias tem apontado para a priorização de outros sectores em detrimento da promoção da segurança e soberania alimentar. Isto ficou demonstrado com a apresentação dos dados relativos à variação decrescente das dotações orçamentais atribuídas à agricultura nos últimos anos.

Nas linhas que se seguem, procede-se à caracterização resumida de alguns dos instrumentos de política pública voltados para a intervenção nos eixos fundamentais da promoção da segurança alimentar e nutricional previstos na ENSAN, nomeadamente, o aumento da disponibilidade e diversificação de alimentos nas famílias, o aumento da renda familiar rural através da comercialização dos excedentes de produção, a diminuição dos níveis de desnutrição da população, garantia das condições de sanidade e a qualidade dos alimentos e da água para consumo, bem como a melhoria da coordenação institucional das acções de promoção da segurança alimentar em curso no país, tendo como referência, a Linha Especial de Crédito Agrícola de Campanha (LECAC), o Programa de Aquisição de Produtos Agro-pecuários (PAPAGRO) e a Promoção de Polos Agro-industriais e Fazendas de Larga Escala.

Transversal a quase todos os eixos identificados, a Linha Especial de Crédito de Campanha, no valor de US\$150 milhões prevista para o ano 2010/2011, concede crédito individual a pequenos e médios agricultores e a grupos (associações e cooperativas), desde que estas tenham um membro com Bilhete de Identidade (BI). Trata-se de um mecanismo simplificado e relativamente acessível. Prevê uma taxa de juro de 5%, substancialmente inferior às normalmente praticadas pelo mercado através de bancos comerciais (mais de 15%), graças ao facto de o Estado subsidiar o diferencial através de um fundo governamental atribuído aos bancos operadores

que serve de garantia aos empréstimos, e destina-se por exemplo à compra de insumos como bois para tracção animal, sementes, fertilizantes e outros factores de produção, em montantes não superiores a cinco mil dólares por agricultor.

Essa Linha de Crédito tem uma abordagem participativa e para isso estabelece a criação de Comités Locais de Pilotagem em cada município chefiados pelos respectivos administradores municipais e com representantes das autoridades tradicionais, instituições religiosas, Estações de Desenvolvimento Agrário, UNACA (União Nacional das Associações de Camponeses de Angola) e ONGs (Organizações Não Governamentais) ligadas ao sector. Estes Comités analisam e aprovam as candidaturas para o crédito apresentadas no nível dos municípios. Os bancos operadores assinam um acordo com o Comité de Coordenação do Crédito Agrícola, composto pelos Ministérios de Economia, Finanças e Agricultura que orienta e coordena todo o processo.

Os beneficiários dos créditos têm de apresentar aos bancos facturas pró-forma de fornecedores locais relativas aos bens financiados, que permitem a tais fornecedores receber os valores acordados, directamente dos bancos, pelo que se tornam actores relevantes do processo.

O Programa de Aquisição de Produtos Agro-Pecuários (PAPAGRO) foi concebido com o objectivo de operacionalizar a Estratégia Nacional de Comércio Rural e Empreendedorismo – ENACRE, com vista a assegurar a aquisição regular dos excedentes das explorações agrícolas familiares, por forma a garantir o escoamento da sua produção para os principais centros de consumo. Enquadra-se no eixo relativo ao aumento da renda das famílias rurais através da comercialização dos excedentes de produção.

Na sua concepção foi considerado o princípio da transversalidade. Em termos operacionais, o PAPAGRO arrancou com a construção de pontos de recolha da produção agrícola familiar, localizados em locais próximos das áreas de maior produção. Estes pontos de recolha chamam-se AGROMERCA's e as primeiras foram inauguradas em Novembro de 2013. A ideia é que a partir das AGROMERCA's instaladas nos pontos de referência seleccionados no país, os produtos são transportados para o Centro Logístico de Distribuição de Viana (Luanda) onde são seleccionados e canalizados para os consumidores finais (famílias) e/ou aos hotéis,

restaurantes e cafés. As estruturas referidas funcionam e adquirem os produtos com fundos públicos.

O Ministério do Comércio enquanto entidade responsável pela coordenação das acções do PAPAGRO reconheceu através do seu plano operacional de descentralização do PAPAGRO que durante sua implementação tem havido algumas dificuldades. Essas dificuldades justificam que o referido plano irá observar a descentralização enquanto princípio que deve nortear a formulação e implementação de políticas públicas de promoção da segurança alimentar e nutricional visando a superação das referidas dificuldades.

Em síntese, a Linha Especial de Crédito Agrícola, o Programa de Aquisição de Produtos Agro-pecuários, assim como outros programas governamentais ligados à promoção da segurança alimentar e nutricional, fazem parte de um conjunto de linhas de acção previstas no quadro da ENSAN, aprovada pelo Executivo em Novembro de 2009, mas cuja implementação não tem sido suficientemente consistente por falta da coordenação institucional prevista. De modo geral, uma parte significativa dos programas previstos na ENSAN foi executada, inclusive outros que não estavam ainda planificados. Contudo, o período de vigência da ENSAN terminou em 2013, mas nunca foi submetida a uma avaliação estruturada.

O objectivo geral da ENSAN é assegurar o acesso permanente da população angolana a uma alimentação suficiente, saudável e nutritiva, sem prejuízo para a satisfação de outras necessidades básicas. Em termos específicos, a ENSAN pretende:

- Aumentar e diversificar a produção agro-pecuária e pesqueira.
- Garantir a disponibilidade e estabilidade da oferta de produtos alimentares.
- Melhorar as condições de acesso aos alimentos.
- Diminuir os níveis de desnutrição da população.
- Criar e implementar sistemas nacionais e locais de alerta rápido e sistemas de monitorização da SAN.
- Garantir a segurança sanitária e a qualidade dos alimentos e da água para consumo.

Estes objectivos específicos estão desdobrados em propostas de políticas estruturadas em três níveis, nomeadamente, o nível estrutural, nível específico e nível local. Neste sentido, em cada um dos níveis, os objectivos específicos incorporam linhas de acção que se inserem nos diferentes subsistemas de segurança alimentar e nutricional: produção agro-alimentar, abastecimento agro-alimentar, consumo e acesso agro-alimentar e promoção da segurança alimentar e nutricional através de políticas públicas.

Em 2008, os recursos aplicados aos programas relacionados à SAN, totalizavam USD 286 316 914 430,00. 86% deste valor estava destinado aos programas virados para o subsistema de abastecimento agro-alimentar porque na altura, este programa contemplava uma componente importante de infra-estruturas que deu lugar a rede pública de super-mercados “Nosso Super”. Para o subsistema de produção agro-alimentar, foram alocados 4% e para o consumo e acesso foram alocados 10% do valor global.

A promoção de Polos Agro-industriais e Fazendas de Larga Escala está prevista na ENSAN e tem contado, nos últimos anos, com uma contribuição significativa, em termos de investimentos, da Gesterra, uma empresa constituída por capitais públicos e criada através da Resolução 09/04 do Conselho de Ministros da República de Angola. A Gesterra é tutelada pelo Ministério da Agricultura e tem como objecto social, a gestão de terras aráveis que constituem reserva estratégica do Estado⁴ e de projectos agro-industriais e pecuários. A referida empresa tem sob sua tutela mais de 10 fazendas de larga escala, entre as quais se insere a Fazenda Pedras Negras de Pungo Andongo (Capanda), que conforme referido antes, conta com a presença da ODEBRECHT na sua implementação, especificamente, actuando como gestora da produção agro-industrial, responsável pela construção e operação das fábricas de fuba e de ração animal, e pela capacitação de pessoas. Para além da Fazenda Pedras Negras (Projecto Pungo Andongo, em Cacuso, Malanje com 10.000 hectares) a Gesterra implementa outros projectos tais como: Fazenda Agro-industrial de Sanza Pombo, província do Uíge com 5.000 hectares, Fazenda Agro-industrial do

⁴ Neste caso e tendo em conta que em Angola não existem terras desocupadas, ainda mais sendo aráveis, supõe-se que o Estado se tenha valido de um princípio da lei de terras, segundo o qual, a terra é propriedade originária do Estado. E nessa qualidade pode expropriar os titulares do seu uso para fins de utilidade pública mediante indemnização justa.

Longa, província do Uige com 1.500 hectares, Fazenda Agro-industrial de Camacupa, província do Bié, com 3.000 hectares, Fazenda Agro-industrial do Cuimba, província do Zaire, 1.500 hectares, Fazenda Agro-industrial de Manquete, província do Cunene, 5.000 hectares, Fazenda Agro-industrial de Camaiangala, província do Moxico, 5.000 hectares, Projecto de Desenvolvimento Agro-industrial da Quizenga, Malanje com 5.200 hectares, Projecto de Desenvolvimento Agro-industrial do Cubal, província de Banguela, com 2.600 hectares; Projecto de Desenvolvimento Agro-industrial do N'zeto, província do Zaire, com 2.600 hectares, Projecto de Desenvolvimento Agro-industrial do Negage, província do Uige, com 2.200 hectares e o Projecto de Desenvolvimento Agro-industrial do Luena, província do Moxico, com 2.200 hectares. Todos esses projectos prevêm a produção de cereais, hortícolas, ovos, construção de infra-estruturas de apoio a produção e gestão, produção de rações e de tubérculos, dependendo apenas das condições climáticas de cada região.

O quadro institucional legal previa a coordenação das acções por via da institucionalização do CONSAN (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) como órgão máximo, de natureza consultiva e instância de concertação e negociação política, e a RNSAN (Rede Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional) que funcionaria como uma estrutura de concertação e articulação da execução do Plano de Acção de SAN, nos níveis comunal, municipal e nacional. Nenhum dos dois órgãos foi constituído, o que dificultou significativamente a monitoria da implementação da ENSAN por parte dos actores envolvidos.

IV. PRINCIPAIS ACTORES

4. 1 Mapeamento das organizações da sociedade civil, organismos internacionais e outros actores actuantes no ramo da SAN e do DHAA

Dos mais de 800 milhões de pessoas no mundo que não possuem alimentos suficientes para terem uma vida saudável, cerca de 200 milhões vivem na África subsaariana – região onde se localiza Angola e os outros Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), cujos dados apontam para cerca de 37% da população.

Na vertente internacional, de acordo com os Objectivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) tem sido preocupação do governo angolano, ajustar os seus programas e planos de desenvolvimento a esse quadro de referência para o desenvolvimento.

Para o efeito, a ENSAN está alinhada com os ODM uma vez que os seus objectivos estratégicos resumem-se nos seguintes:

- Erradicar a pobreza extrema e a fome
- Alcançar o ensino primário universal
- Reduzir a mortalidade infantil
- Melhorar a saúde materna
- Garantir a sustentabilidade do meio ambiente
- Combater o VIH/SIDA, malária e outras doenças

Para o alcance das metas propostas nestes objectivos estratégicos, o governo angolano implementa um conjunto de acções das quais se destacam os Programas Municipais Integrados de Desenvolvimento Rural e Combate à pobreza (PMIDRCP), Programa de Municipalização dos Serviços de Saúde, Programa Água para Todos, Programa de Merenda Escolar, Programa de Luta contra a Malária e Poliomielite, Programa de redução da mortalidade infantil, estas últimas resumidas em intensas campanhas de vacinação por todo o território nacional.

Apesar destes esforços, complementados pela intervenção de Organismos Internacionais, a demanda da população é ainda muito alta a julgar pela explosão

demográfica resultante do regresso ao país de um número considerável de famílias deslocadas de guerra, o que se reflecte na exiguidade dos recursos e serviços colocados à disposição dos cidadãos.

No plano regional, Angola tem contribuído para a prossecução dos objectivos e compromissos assumidos neste âmbito, em particular com as prioridades de redução da fome e pobreza no âmbito das agendas da Nova Parceira para o Desenvolvimento de África (NEPAD) e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

Apesar de algumas correntes defenderem que a integração dos países nestas comunidades tem como desvantagem a perda de parte da sua soberania para o órgão supranacional, a mesma proporciona vantagens competitivas entre Estados membros e grupos de interesse regionais, através dum processo de empreendedorismo inovador e dinâmico e o aumento da interdependência política e económica, contribuindo desta forma para a promoção da paz e da estabilidade regional.

Por outro lado, a integração contribui ainda para uma conjugação de esforços visando derrubar barreiras para facilitar as relações políticas, o comércio livre com a união aduaneira ou alfandegária, a livre circulação de pessoas e bens dentro do espaço regional, a harmonização de políticas económicas, monetárias, fiscais, cambiais e sociais.

Dentre os vários objectivos da SADC, um deles é promover o crescimento económico e desenvolvimento socio-económico sustentáveis e equitativos que garantam a erradicação da pobreza, melhorando o padrão de qualidade de vida dos povos de África Austral, dando apoio aos socialmente desfavorecidos, desenvolvendo valores, sistemas e instituições políticas comuns para a promoção a paz e da segurança.

No entanto, o Estado Angolano apesar de ser membro desta organização apresenta alguns desvios no cumprimento das normas da SADC principalmente no domínio dos direitos humanos, da justiça social, do ensino e educação, da saúde e do combate á corrupção

Por sua vez, a NEPAD enquanto visão e quadro para a renovação do continente africano, baseada no entendimento compartilhado de que é indispensável

erradicar a pobreza em África e posicionar os países africanos no caminho do crescimento económico e desenvolvimento sustentáveis, confronta-se com grandes desafios como a erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento socioeconómico estando esta organização essencialmente direccionada para a realização deste duplo objectivo.

Angola, no quadro da integração regional, tem cumprido eficazmente com os objectivos da NEPAD, evidenciando a consolidação da paz e estabilidade política, bem como o nível de crescimento e gestão económica.

A afirmação é do representante do Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MAAP) em Angola, frisando que após o alcance da paz definitiva, o país tem se engajado em promover a democracia e a boa governação bem como implementação de estratégias para a redução da pobreza.

Perante esta realidade, várias são as convenções, tratados e acordos internacionais ractificados pelo governo angolano na senda do compromisso de definir e implementar um conjunto de medidas que contribuam para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional dos cidadãos.

A garantia desse direito implica o envolvimento de todos os extractos da sociedade, cabendo ao Estado o papel fundamental de criação de condições para que os cidadãos através das Organizações da Sociedade Civil possam participar na formulação, implementação e monitoria de políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional.

O fim do conflito armado e a saída da fase de emergência determinou uma mudança importante na orientação e na presença das entidades internacionais e um forte crescimento dos investimentos em infra-estruturas sociais como escolas, hospitais e universidades.

As organizações internacionais deixaram de prestar assistência humanitária às populações e passaram a actuar numa perspectiva de desenvolvimento através de recursos financeiros colocados à disposição de Angola no âmbito da cooperação internacional. Surgem então as Agências de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento como a Agência Espanhola de Cooperação Internacional e Desenvolvimento (AECID), a Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional (ASDI), Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID)

Agência de Desenvolvimento Internacional do Japão (JICA) e outras, apoiando projectos de fortalecimento da governação democrática, ampliação dos serviços de saúde, melhoria do ambiente económico complementando os recursos cedidos pelo Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial que intervêm no Orçamento Geral do Estado.

Esta nova fase de desenvolvimento de Angola implicou também uma nova dinâmica no domínio das Organizações da Sociedade Civil, registrando-se uma viragem no papel das ONGs em relação ao período de emergência, pois as novas demandas exigiram deste grupo uma nova forma de intervenção, segundo um estudo realizado pelo Programa de Apoio aos Actores não Estatais (PAANE) em parceria com o Ministério do Planeamento de Angola em 2010 financiado pela União Europeia.

Estiveram na base destas mudanças as seguintes razões:

A necessidade de acompanhar numa forma estratégica os processos de crescimento económico do país e a definição e implementação das políticas públicas de desenvolvimento no concernente à localização dos projectos de investimento, selecção das prioridades e monitoramento da sua implementação.

Responder às demandas de gestão dos projectos sociais, económicos e ambientais nas áreas onde o Estado não consegue chegar. Neste acto é importante realçar a mudança institucional marcada pelo processo eleitoral, a entrada em vigor da nova constituição e a progressiva desconcentração e descentralização das funções públicas com particular destaque para a instituição dos Conselhos de Auscultação e Concertação Social (CACS), enquanto um espaço de diálogo entre os cidadãos e a governação.

Intervenção nas dinâmicas de **acesso aos serviços** pelos cidadãos e de **integração social**, pois que mesmo nos casos em que os serviços básicos são disponíveis, por vezes são objecto de conflitos ou de situações críticas vinculadas à falta de qualidade, de condições mínimas para uma prestação eficaz, as formas de prestação informal dos mesmos e a competição entre os diferentes actores no uso dos recursos.

A permanente existência de grupos vulneráveis.

A relativa falta de recursos humanos em quantidade e qualidade com grande repercussão sobre o **conhecimento e informação**, embora nos últimos anos esta vertente conheça uma evolução significativa com a definição de cinco regiões académicas o que impulsionou a abertura de novas universidades públicas, a expansão do ensino médio para as sedes municipais e a chegada às províncias das universidades privadas.

A intervenção do ensino universitário privado em Angola contribuiu para o aumento da consciência crítica dos cidadãos que se formam nessas instituições académicas e não só, pelo facto dos seus curriculuns contarem com uma componente de workshops e debates de caris nacional e internacional, dando a oportunidade de outros cidadãos terem acesso ao conhecimento e informação aliado ao facto de que muitos oradores desses espaços são convidados de outros países com abordagens mais democráticas e realidades diferentes.

Esta situação tem contribuído para o reforço do posicionamento das Organizações da Sociedade Civil que encontram nestas instituições um aliado na abordagem crítica sobre o desempenho do governo angolano.

O CACS surge ao abrigo do Decreto 02/07 da legislação angolana que deu lugar à lei 17/10 que regula a organização e funcionamento dos órgãos da Administração local do Estado. Ambos surgem no processo de desconcentração e descentralização administrativa e financeira dos municípios, desafio assumido pelo governo angolano em 2007.

O CACS é um órgão que tem como objectivo apoiar a Administração Municipal na apreciação e tomada de medidas de natureza política, económica e social no território do município. É presidido pelo Administrador Municipal e composto pelos seguintes órgãos: i) Administrador Adjunto, ii) administradores comunais, iii) chefes de repartições municipais, iv) representantes dos partidos políticos e coligações com assento no parlamento, v) representante das autoridades tradicionais, vi) nrepresentante do sector empresarial público e privado, vii) representantes das associações de camponeses, viii) representantes das igrejas reconhecidas por lei, ix) representantes das Organizações Não Governamentais, x) das Associações Profissionais e do xi) Conselho Municipal da Juventude. Por outro lado a lei prevê

que o Administrador Municipal pode convidar sempre que achar conveniente outras entidades não contempladas na lista anterior.

Segundo a legislação, o conselho deve reger-se por regulamento interno e reunir de quatro em quatro meses em sessão ordinária e extraordinária, sempre que o Administrador o convoque, embora isto não seja ainda um facto. Poucos são os Conselhos que possuem regulamento próprio e a irregularidade do quadro das reuniões é bastante visível.

4. 2 Tipologia e mapeamento das organizações da sociedade civil em Angola

De acordo com o estudo do PAANE sobre o *Mapeamento das Organizações da Sociedade Civil Angolana*, Angola apresenta uma tipologia de Organizações Nacionais, bastante variada. O substracto legal que legitima estes agrupamentos de cidadãos previstos na Constituição da República de Angola é a lei 06/12, ***lei das associações*** que estabelece o regime jurídico geral da constituição, organização e funcionamento das associações privadas. Esta lei estabelece no seu capítulo I, artigo 2º a liberdade de associação no país, definindo as associações como ***a união de pessoas singulares ou colectivas cujos objectivos não prossigam fins contrários à legislação.***

Na vertente sociológica, estas associações surgem da necessidade dos cidadãos unirem-se em defesa dos seus direitos e dos seus interesses, dando solução aos inúmeros problemas que enfrentam, como a defesa das suas terras, do acesso aos serviços sociais básicos, aos meios de produção e principalmente para abrangência dos programas públicos no domínio da agricultura e do empreendedorismo.

Organizações do primeiro nível

Este grupo encerra os ***núcleos e comités de cidadãos*** para a gestão de serviços ao nível local, ***organizações permanentes*** principalmente a nível rural para a gestão de campos de cultivo ou cooperação em actividades a eles relacionadas, as ***organizações não permanentes*** para a realização de trabalhos comunitários, ***grupos permanentes*** ligados a entidades de nível regional ou

nacional, mas com autonomia no seu funcionamento e na tomada de decisão, **associações culturais e desportivas** com base voluntária que realizam actividades de utilidade pública, **grupos informais** criados por voluntários e particularmente compostos por jovens no marco de diferentes campanhas de sensibilização em colaboração com entidades nacionais e internacionais e **grupos de cidadãos** que se subordinam à autoridade dos líderes tradicionais.

Estas organizações de base, além da sua grande diversidade possuem também uma dimensão considerável em termos de qualidade e actuam a nível local comunitário.

Organizações do segundo nível

O segundo nível inclui organizações constituídas formalmente e caracterizadas por uma estrutura definida comprometidas em trabalhar no apoio às populações ou entidades do primeiro nível. Enquadram-se aqui as **ONGs nacionais** que prestam apoio e financiamento a outras organizações de base, bem como assistência às populações, **as associações profissionais, os sindicatos, as fundações privadas e entidades vinculadas às igrejas**. Este nível de organizações é mais visível em Angola e as maiores estão concentradas na capital do país com Antenas nas províncias; em algumas províncias a presença das OSC locais apresenta-se de certa forma precária por falta de capacidades e de financiamento, enfrentando alguns problemas com a Administração Pública.

Organizações do terceiro nível

Este nível inclui as redes e as organizações de coordenação criadas por organizações de nível mais baixo em função de lógicas e temáticas para as que actuam no mesmo sector, ou zonas geográficas, as que actuam no mesmo local. Estas redes e organizações têm funções de coordenação, de comunicação interna ou pública, de tutela de interesses e de prestação de serviços.

Com base em estudos realizados, para este grupo foram identificadas as **redes locais** no nível da comunidade urbana ou rural que veiculam recursos entre as organizações a partir de entidades nacionais e internacionais como *os núcleos de associações e ligas de organizações*, as **redes temáticas ou sectoriais** ao nível nacional ou regional que por vezes veiculam recursos ou prestam assistência técnica e a **coordenação de associações** em função de áreas específicas de acção como

rede terra, rede criança, rede SIDA, educação e outras que contribuem para a promoção da SAN.

No actual contexto de Angola a Segurança Alimentar é trabalhada por organizações dos três níveis. As do primeiro e segundo níveis desencadeiam acções com destaque para a vertente produtiva, prestando apoio às famílias do meio rural no acesso aos insumos agrícolas através de iniciativas de crédito e de mecanismos de solidariedade enquadrando-se neste eixo as pessoas de terceira idade, as viúvas e as pessoas com deficiências. Por outro lado, exercem uma grande influência sobre o processo de vínculo com a terra, a única garantia de permanência dos camponeses nas zonas rurais, assim como de produção de alimentos.

A Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional como política de combate à fome e redução da pobreza

Em 2009 o governo de Angola apresenta publicamente a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e nutricional (ENSAN), uma política para dar resposta de forma permanente aos problemas de insegurança alimentar.

A sua formulação da foi coordenada pelo Ministério da Agricultura através do Gabinete de Segurança Alimentar (GSA). Para o efeito, foi constituída uma equipa técnica interministerial composta por representantes dos seguintes Ministérios: i) Ministérios da Agricultura; ii) Ministério da Assistência e Reinserção Social, iii) Ministério do Comércio, iv) Ministério da Educação, v) Ministério da Família e Promoção da Mulher, vi Ministério das Pescas, vii Ministério do Planeamento, viii) Ministério da Saúde, ix) Ministério do Ambiente e x) e Ministério das Finanças.

Nesta altura não houve a participação da sociedade civil na concepção da estrutura base desta política, o que se concretizou apenas na fase posterior, a de consulta pública, cujos contributos foram incorporados no processo de redacção final do documento.

Após apreciação pelo Conselho de Ministros, a ENSAN foi submetida a um processo de consultas públicas que incluiu a realização de seminários provinciais e regionais para discussão do documento. Este processo contou com o apoio técnico da FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação e com o

financiamento da AECID – Agência Espanhola de Cooperação Internacional e Desenvolvimento. Nesta fase, a sociedade civil foi convidada a participar.

Em termos estratégicos pretendeu-se promover a coordenação e articulação de todas as iniciativas ligadas à segurança alimentar e nutricional, estimulando a mais ampla e diversificada participação dos intervenientes a todos os níveis, facilitando o diálogo e a concertação social, participando na mobilização de financiamentos e promovendo sinergias em prol do combate à insegurança alimentar e vulnerabilidade no país.

Neste capítulo, a ENSAN prevê a participação das organizações da sociedade civil nas seguintes vertentes:

Formulação de políticas e programas locais de SAN promovendo o envolvimento das populações assistidas em todas as fases de implementação e execução dos programas; Estabelecimento de redes de solidariedade e segurança alimentar e nutricional a todos os níveis, com especial atenção ao nível local inclusive na gestão dos programas;

Apoio ao Estado na promoção do Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA);

Apoiar ao Estado na identificação de pessoas vulneráveis à INSAN e pessoas com graves problemas de desnutrição na preparação de cadastros e erradicação de vulnerabilidades;

Participação activa e prioritariamente na monitoria e avaliação de programas e projectos de SAN;

Participação no reforço da capacidade institucional;

Apoio ao Estado na edificação de infra-estruturas locais;

Apoio na educação do cidadão sobre boas práticas agro-pecuárias, alimentação e nutrição, formas alternativas para o aumento dos rendimentos, armazenamento e comercialização da produção alimentar assim como na alfabetização de adultos;

Apoio ao Estado a planificar e intervir em situações de emergência;

Estabelecimento de mecanismos para angariamento de fundos destinados a implementação de programas de SAN.

Apesar da timidez na implementação da Estratégia, importa salientar que estas organizações implementam um conjunto de acções enquadradas nas seguintes vertentes:

Agricultura – Sendo a mais importante fonte de produção de alimentos, no domínio da agricultura são desencadeadas acções de disseminação de boas práticas de produção agrícola através da metodologia das Escolas de Campo, apoio no acesso aos *inputs* agrícolas e incentivos ao associativismo e cooperativismo como forma de solucionar de forma colectiva os problemas dos camponeses e pequenos agricultores.

Terras - é trabalhada em rede, através da advocacia junto das instituições afins para que as comunidades rurais vejam as suas terras legalizadas através do acesso ao conhecimento sobre a legislação fundiária em uso no país dado o valor que esta representa no domínio da produção de alimentos e da estabilidade social das populações.

Educação - Apoio à expansão da rede escolar através da construção de escolas, capacitação de professores e distribuição gratuita de material escolar. Está ainda contemplada neste vertente a alfabetização que tem contribuído para a inclusão no sistema de ensino de um grande número de cidadãos.

Saúde - Apoio à expansão da rede sanitária através da construção de novas infra-estruturas e reabilitação de outras, campanhas de vacinação, controle de grandes endemias como VHI e malária, capacitação dos profissionais do ramo.

Criança - estabelecimento de parcerias com o governo em projectos que visam a inclusão da criança, garantia dos direitos fundamentais como educação, saúde, habitação e registo civil, à luz da implementação dos 11 compromissos da criança, uma política do governo angolano.

Água e saneamento - Ampliação da rede de água potável e do sistema de saneamento, fazendo chegar este recurso às populações mais vulneráveis. No entanto o quadro é ainda bastante dramático.

Ambiente - A intervenção nesta linha tende a reduzir os impactos negativos sobre o ambiente, resultantes da situação de pobreza das famílias resultado da longa guerra civil que o país viveu e no actual contexto sobre a ganância e lucro fácil. Esta intervenção resume-se em acções de reflorestação, recuperação de áreas degradadas, protecção da fauna e da flora, redução da exploração desenfreada de inertes.

Monitoria e influência sobre as políticas e programas públicos - Na senda da implementação do Programa de Combate à pobreza e outros complementares, estão criados espaços de diálogo e concertação com os cidadãos. As Organizações da sociedade civil intervêm neste domínio apoiando os grupos de cidadãos para participação nestes espaços defendendo os seus interesses, através dos seus legítimos representantes.

Governança local - Capacitação dos quadros da Administração pública e apoio à formulação de programas. Estímulo ao surgimento de organizações comunitárias em prol da defesa dos interesses dos cidadãos.

Estas Organizações e Redes actuam directamente no processo de articulação e desenvolvimento, principalmente em torno de conferências locais e nacionais algumas por iniciativa própria, outras de forma concertada com instituições do governo e académicas, envolvendo altas individualidades do aparelho governativo apesar de existirem poucas evidências de vinculação com o processo de descentralização do Estado em curso no país, reduzindo assim a sua capacidade de influência.

A ENSAN contempla cinco eixos estratégicos *i) incremento, diversificação e sustentabilidade da produção agro-pecuária e pesqueira, ii) fortalecimento e consolidação da capacidade organizativa e produtiva a nível familiar e associativo nos*

sectores agro-pecuário e pesqueiro, iii) fortalecimento da protecção social à criança e a grupos vulneráveis, das competências familiares, e da educação alimentar e nutricional comunitária, iv) fomento da investigação científica aplicada em toda a cadeia alimentar e nutricional, v) Sistema de Informação de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). Grande parte das acções implementadas pelas OSC estão alinhadas com estes eixos apesar que, após o período de conflito armado, no seio deste grupo há maior tendência para um trabalho na linha de cidadania, boa governação e direitos humanos, onde o direito à alimentação se enquadra, embora sendo pouco evidenciado.

Actualmente não existe uma perfeita coordenação da intervenção das OSC pelo governo, papel assumido até ao fim da guerra pela Unidade Técnica de Coordenação das Ajudas Humanitárias (UTCAH). Apesar da existência deste órgão afecto ao Ministério da Assistência e Reinserção Social, actualmente o seu papel pouco se enquadra na actuação das OSC, dada a mudança do seu foco para uma perspectiva de apoio ao desenvolvimento e menos de ajuda humanitária.

A coordenação das acções destas organizações com os respectivos Ministérios são estabelecidas directamente entre ambos, sendo mais evidentes no domínio da saúde, educação, agricultura, família e promoção da mulher, que ao nível local se estabelecem com as Direcções Provinciais.

Por outro lado, esta fraca articulação entre as OSC contribui para uma actuação em rede de certa forma desestruturada. Algumas iniciativas neste domínio têm sido possíveis graças ao engajamento de um reduzido número OSC. Em 2013, a ADRA uma ONG angolana com foco de trabalho no desenvolvimento rural, organizou com apoio da FAO, um Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Sociedade Civil que contou com a participação de entidades brasileiras e permitiu analisar as políticas e iniciativas em curso para a promoção da SAN, avaliando-se a participação da Sociedade Civil na implementação das políticas públicas a partir de experiências de Angola e do Brasil.

Este evento produziu encaminhamentos que destacam a necessidade dum processo mais interactivo entre os actores da sociedade civil que intervêm no domínio da SAN, de acordo com os pontos seguintes:

- A necessidade de existir uma partilha e divulgação das suas experiências que devem ser estudadas para que possam subsidiar a discussão das políticas públicas;
- A implementação de iniciativas de promoção de alfabetização funcional como um elemento de fortalecimento da agricultura familiar na perspectiva da inclusão social e cidadania;
- O desenvolvimento de parcerias com as Estações de Desenvolvimento Agrário enquanto estruturas públicas de apoio à agricultura familiar;
- O reforço do trabalho no âmbito da nutrição, a partir dos conhecimentos das comunidades locais;
- O reforço da parceria e o intercâmbio internacional com organizações da sociedade civil de outros países particularmente da Comunidade de Países de Língua oficial Portuguesa (CPLP) e da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

Em Angola têm sido desenvolvidas iniciativas, aos diferentes níveis, que configuram espaços de participação social de que são exemplos mais paradigmáticos, os fóruns municipais, os quadros de concertação municipal e mais recentemente a institucionalização dos Conselhos de Auscultação e Concertação Social nos municípios e províncias. Estas experiências podem ser úteis para a dinamização do processo de construção social das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional no país, tendo em linha de conta a intersectorialidade. Assim, as organizações da sociedade civil e o Executivo necessitam estabelecer pontes de diálogo, no âmbito das políticas públicas de Segurança Alimentar e Nutricional e Desenvolvimento Rural, definindo os mecanismos de coordenação, os temas prioritários e os planos de acção.

A Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (ENSAN) representa uma oportunidade para a efectivação da perspectiva da construção social, ao prever um quadro de governação aos níveis nacional, provincial e municipal. Neste sentido, este fórum propõe um debate sobre o grau de implementação desta estratégia, extraindo as necessárias lições para as iniciativas futuras.

4. 3 Organizações internacionais presentes em Angola no quadro da SAN e do DHA

O potencial da sociedade civil global para influenciar a tomada de decisões sobre questões globais cruciais foi em larga medida ampliado nos últimos anos em função da evolução do contexto internacional e mais recentemente pelas revoltas ocorridas em vários países árabes. O culminar de desenvolvimentos históricos complexos mostraram que as redes sociais constituem uma força que os líderes mundiais e as instituições globais ignoram por sua conta e risco.

Após o período de emergência bastante marcado pela intervenção das Agências das Nações Unidas com destaque para o Programa Alimentar Mundial (PAM) e o Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) no quadro de ajudas humanitárias, actualmente Angola regista a intervenção de organizações internacionais numa perspectiva de apoio ao desenvolvimento.

Na sua essência, a ENSAN prevê a participação das organizações internacionais como parceiros relevantes na implementação desta política, nas seguintes dimensões:

- Assegurar a assistência técnica e mobilização de recursos financeiros para a implementação de diversos programas;
- Apoiar na formulação de estratégias e programas no âmbito da SAN;
- Auxiliar no reforço das capacidades institucionais;
- Assegurar o fortalecimento de informação dos sistemas de aviso prévio para a tomada de decisão atempada;
- Apoiar os programas de mitigação de alívio em situações de choques ou crises relacionadas com INSAN;
- Participar na monitoria e avaliação de programas e projectos de SAN;
- Apoiar a construção, reabilitação e manutenção de infra-estruturas;
- Apoiar as iniciativas de boa governação, descentralização e implementação dos princípios dos direitos humanos.

No entanto, apesar deste preceito, o quadro actual conta com a participação das seguintes agências e organismos internacionais em todas as esferas de desenvolvimento, destacando-se no domínio da SAN os seguintes:

Fundo das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), cujos projectos e programas são dirigidos às vertentes de Agricultura e Segurança Alimentar apoiando acções na linha da produção agrícola através da metodologia das Escolas de Campo, Recursos Naturais (Terra e Água) combate a pragas e doenças, realização de estudos sobre estatísticas agrícolas e recursos naturais (terra e água).

Banco Mundial, apoiando projectos de grande dimensão na vertente da agricultura dos quais se destaca o Projecto de Agricultura Familiar orientado para o mercado (MOSAP) avaliado em cerca de 40 milhões de dólares, Projecto de Desenvolvimento Institucional do sector das águas com mais de 120 milhões de dólares, Projecto de reforço dos serviços de saúde com incidência à mulher grávida e à vacinação e o Matchin Grants, Projecto de apoio ao Desenvolvimento Local através da geração de empregos incentivando a agro-indústria.

Fundo das Nações Unidas para a Infância, UNICEF, com intervenção em programas assistenciais e de monitoria ligados à criança principalmente à primeira infância, cujos projectos têm particular incidência para a inclusão social da criança, igualdade de género, educação, protecção de desenvolvimento da criança, VIH Sida e monitoria de políticas públicas voltadas para a criança.

Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrário, FIDA – actualmente, a sua intervenção resume-se apenas no cofinanciamento do Projecto de Agricultura Familiar Orientada para o Mercado (MOSAP). Dos 40 milhões de dólares previstos para a sua implementação, o FIDA participa com 8,2 milhões. A instituição já havia participado em projectos agrícolas e de pesca, nomeadamente o PRODECA (culturas alimentares) e PESNORTE (pesca artesanal), implementados nos período de conflito armado o que condicionou a sua interrupção e reactivação em 2002.

União Europeia - A Delegação da UE na República de Angola através do Fundo Europeu para o Desenvolvimento actua em três Sectores Operacionais:

Comércio, economia e apoio institucional que gere projectos de cooperação relacionados com o Comércio, Economia e Apoio Institucional aos Ministérios de Angola.

Desenvolvimento social e infra-estruturas que faz a gestão de acções nas áreas da Educação, saúde, água e saneamento, infra-estruturas, para além de cultura e energia.

Desenvolvimento rural e segurança alimentar: desenvolvendo actividades de cooperação para o desenvolvimento, referentes ao desenvolvimento rural, segurança alimentar e recursos naturais.

A estes organismos juntam-se as agências de cooperação internacional e desenvolvimento de países da Europa, América e Ásia que no âmbito das suas acções de cooperação apoiam projectos e programas de desenvolvimento económico, social e institucional. No entanto, muitos destes países contribuem para o processo de desenvolvimento no âmbito da sua responsabilidade social resultante dos acordos de exploração assinados com o governo angolano.

Na definição dos seus programas e projectos, grande parte destes organismos contempla intervenções de emergência em casos de catástrofes naturais ou humanas, no domínio da assistência alimentar, sanitária, produtiva prestando da assistência directa às populações afectadas.

A título de exemplo, em 2013, aquando da ocorrência duma seca prolongada no Sul de Angola, após um apelo do Governo Angolano, as principais contribuições foram financiadas pela Ajuda Humanitária e Protecção Civil da Comissão Europeia, EC-ECHO (40%), para a implementação de actividades de emergência na área da nutrição, desenvolvidas pela UNICEF e World Vision, pela Ajuda Americana, USAID/OFDA e FFP (56%) no apoio às intervenções na área da segurança alimentar, nutrição e água e saneamento. Do apelo feito pela UNICEF em Junho de 2013 no

valor de 14,4 milhões de dólares para a resposta humanitária ao impacto prolongado da seca, apenas foram recebidos 4,1 milhões. Estes dados constam dum relatório de Angola sobre a seca.

V. A POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SSAN E DO DHAA EM RELAÇÃO A ESAN DA CPLP

Angola é um Estado membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), entidade de carácter multi-regional, envolvendo países como a República Federativa do Brasil, a República de Cabo Verde, a República da Guiné – Bissau, a República de Moçambique, a República Portuguesa, a República Democrática de São Tomé e Príncipe e a República Democrática de Timor Leste.

Nessa qualidade, em 2009 engajou-se na formulação da sua Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e respectivo Plano de Acção que inclui também um quadro institucional que visa facilitar a coordenação e o diálogo político com elevada participação social. Este engajamento, a par dos processos internos de outros países da comunidade, serviu de base para a formulação da Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional da CPLP que reconhece o Direito Humano a Alimentação Adequada como um princípio a ter em conta em todas as suas fases.

Analisada a implementação da ENSAN constata-se que uma parte dos programas inicialmente previstos como instrumentos de referência para articular as intervenções do nível nacional no nível local, acabou por não ser financiados. Foram iniciados outros programas importantes pelo executivo angolano, tais como o Programa de Crédito Agrícola de Campanha, o Programa de Promoção do Comércio Rural, o Programa de Aquisição dos Produtos Agro-pecuários e outros. Entretanto, a coordenação deste programas não tem sido feita conforme previsão da ENSAN.

Em termos de legalidade do DHAA, Angola ainda não ratificou os instrumentos internacionais relacionados com o direito à alimentação designadamente o protocolo adicional ao PIDESC, embora considere através da sua Constituição, no seu artigo 13.º que os acordos internacionais regularmente aprovados ou ratificados vigoram na ordem jurídica angolana após a sua publicação oficial e entrada em vigor na ordem jurídica internacional e enquanto vincularem internacionalmente o país. Note-se que a Constituição da República de Angola aprovada em 2010 é omissa quanto ao direito a alimentação. Além da omissão, ainda não existem iniciativas legislativas tendentes a incorporar este direito para estar conforme a ESAN – CPLP.

A monitoria da situação de insegurança alimentar é também uma das fraquezas do quadro institucional relativo à promoção, respeito e protecção do direito a alimentação, em Angola. Devido ao seu peso político e económico, Angola tem condições de desempenhar um papel central no relançamento da Estratégia de Segurança Alimentar da CPLP, basta que para o efeito haja vontade política de engajar os recursos necessários, as instituições e a sociedade civil no processo.

VI. A PRESENÇA DO BRASIL EM ANGOLA E A SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A PROMOÇÃO DA SSAN E DO DHAA

O Brasil possui uma representação diplomática em Angola que assegura a implementação dos acordos de cooperação estabelecidos de forma bilateral. Do ponto de vista econômico, a principal referência da presença do Brasil no país africano é a implantação da construtora ODEBRECHT que já dura pelo menos três décadas, contribuindo, por via do seu core business, a criação de postos de trabalho e, conseqüentemente, rendimentos para algumas famílias angolanas. Para além da Odebrecht estão também presentes as empresas brasileiras que actuam no ramo de infra-estruturas como a Queiroz Galvão, Camargo Correia e Andrade Gutierrez. A contribuição das referidas empresas para a promoção da segurança alimentar é indirecta porquanto o seu trabalho principal está virado para projectos de engenharia civil e a actuação dessas no âmbito da sua responsabilidade social tem, igualmente, pouco reflexo directo na SSAN e no DHAA.

Por meio do reforço das suas parcerias com as instituições do sector público de Angola, as empresas brasileiras estão alargando o seu campo de actuação, marcando sua presença no ramo da exploração de minerais, agro-indústria e outros.

Entre 2003 e 2012, os governos de Angola e do Brasil firmaram 62 projectos de cooperação técnica, científica e tecnológica, investindo um valor total de US\$ 2.689.415,68 para 54 destes projectos. Prioritariamente foram privilegiadas as áreas da saúde com 16 projectos e da educação com 13 projectos.

De acordo com Kraychete et all (2013), actualmente, a cooperação Brasileira tem a característica de aplicação de recursos públicos, totalmente a fundo perdido, sem contrapartida e com 100% de concessionalidade, actuando a partir da transferência de recursos técnicos sem ceder recursos financeiros e assumindo a forma bilateral.

Porém, com a intervenção da ODEBRECHT no projecto Pedras Negras em Pundo Andongo, referido nas linhas anteriores fica claro que para além de fundos públicos, tem havido também a alocação de fundos privados na sequênciã dessa estratégia de cooperação. Outro exemplo que se pode mencionar é a iniciativa conjunta formalizada em Roma, em 2014, através de um acordo tripartido assinado

entre a FAO, Angola e Brasil. Mediante este acordo, as três partes acordaram em trabalhar em conjunto para reforçar a segurança alimentar no país africano por meio da promoção da investigação agrícola e veterinária, engajando a Empresa Brasileira de Pesquisa Agro-pecuária (EMBRAPA) na assistência técnica a mais de 100 pesquisadores angolanos, afectos ao Instituto de Investigação Agronómica (IIA) e ao Instituto de Investigação Veterinária (IIV), sendo 60 e 45 respectivamente.

Trata-se de um projecto que será facilitado pelo Fundo das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) com a duração de dois anos. Angola comprometeu-se em cobrir 2,2 milhões de dólares de custos de financiamento e o Brasil a prestar uma contribuição em espécie de 875 mil dólares com o trabalho de especialistas da EMBRAPA. No âmbito dessa cooperação será desenvolvida uma estratégia nacional para a inovação agrícola, além da formação dos técnicos, já referida.

A cooperação Angola – Brasil tem se desenvolvido de uma forma descentralizada e sem um marco que regule a sua implementação e institucionalidade administrado por um órgão específico. Também, a ausência da figura de cooperante ou expatriado tem sido uma característica particular, fazendo com que os quadros angolanos e brasileiros responsáveis pela implementação das acções previstas sejam aqueles que já estão vinculados à outras instituições. Estas podem ser duas razões que, entre outras, podem estar na base da pouca eficácia dos compromissos assumidos mutuamente.

Considerando que a cooperação entre Angola e o Brasil tem sido tratada como um monopólio estatal, existe uma reivindicação das organizações da sociedade civil de ambas as partes por uma maior participação nesta cooperação, o que abriria certamente, um espaço de cooperação que vai para além da área técnica e alcançar a área do desenvolvimento, onde se incluiria a questão da segurança e soberania alimentar e nutricional.

VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Devido ao seu peso político e económico, Angola tem condições de desempenhar um papel central no relançamento da Estratégia de Segurança Alimentar da CPLP, basta que para o efeito haja vontade política de engajar os recursos necessários, as instituições e a sociedade civil no processo. Contudo, a concepção do PDMPSA que articula um conjunto de programas como se estivesse a substituir a ENSAN transmite a ideia de possibilidade de haver uma transferência do papel que deveria ser exercido pela ENSAN para o PDMPSA ou para um outro programa, embora em ambos os casos, não estejam a funcionar quaisquer órgãos de coordenação institucional que observe o princípio da participação e da multisectorialidade.

A listagem dos programas que constituem o PDMPSA mostra uma tendência do governo angolano de investir em programas de desenvolvimento agro-industrial na medida em que, a quantidade de programas voltados para a agricultura familiar não ultrapassa os 25%. Uma análise aos orçamentos marginais dos programas, certamente permitiria constatar a grande diferença de investimento feito aos dois sectores. Por isso, considera-se difícil a participação das organizações da sociedade civil em eventuais espaços de coordenação desses programas devido à sua natureza e tipos de actores envolvidos.

O Brasil tem vindo a participar dos esforços de promoção da Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional em Angola através de vários acordos de cooperação que permitem dar uma abrangência temática diversificada a essa cooperação que se tem traduzido em acções no domínio da agro-indústria, da agricultura familiar, da articulação institucional, da formação, da investigação e da assistência técnica. Não obstante, a falta de instrumentos de regulação e a ausência de pessoas especificamente vinculadas à gestão dos programas podem estar na base da falta de eficácia de grande parte destes. Possivelmente, a implantação de uma Agência de Cooperação para funcionar junto da Embaixada do Brasil em Angola, poderia minimizar essa lacuna, ou seja, deste modo, seria mais fácil trabalhar juntos para que os acordos se cumpram e para que haja um processo de monitoria mais próximo dos outros actores.

Angola dispõe de uma diversidade de organizações da sociedade civil que se articuladas em plataformas de discussão e influência sobre políticas públicas podem contribuir mais significativamente para que o país tenha uma política nacional mais ajustada à realidade das comunidades. A referida articulação poderia servir de motivação para que as organizações internacionais presentes em Angola e actantes no domínio da SAN e do DHAА possam encontrar uma base que sirva de substrato para suportar os acordos firmados de forma bilateral e/ou bilateral.

VIII. BIBLIOGRAFIA

Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (2014), Projecto de Apoio a Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Estudo sobre a implementação da Linha Especial de Crédito Agrícola de Campanha, Luanda.

Comunidade de Países de Língua Portuguesa (2012). Estratégia de Segurança Alimentar.

Constantini, G. e Mavela, A. (2010). Mapeamento das Organizações da Sociedade Civil Angolanas, Luanda.

Diário da República de Angola I Série Nº12, Janeiro 2012

Food Security Network *et all* (2007). Seminário internacional sobre Direito à Alimentação e Desenvolvimento Rural – Documento Síntese. Lubango, Angola.

Gabinete de Segurança Alimentar de Angola (2009). Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Luanda.

JMJ Angola (2009), Estudo sobre o Diálogo entre Redes e autoridades locais, Luanda.

Kraychete et all. (2013). Cooperação Sul-Sul Angola e Brasil: um primeiro estudo de caso, Bahia – Brasil.

Organização das Nações Unidas para Alimentação e a Agricultura (2015). Angola, Brasil e FAO assinam acordo de cooperação Sul-Sul. Disponível em www.Fao.org/news/story/pt, consultado aos 26 de janeiro de 2015.

Reis, Márcio Carneiro dos (2008), Análise da Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Rio de Janeiro, Brasil.

República de Angola, Instituto Nacional de Estatística. Inquérito sobre o Bem-estar da População (2009). Principais Resultados Definitivos, Luanda.

República de Angola, Ministério da Agricultura (2013). Análise do Sector Agro-pecuário, Luanda.

República de Angola. Conselho Nacional da Criança (2013). Relatório do grau de cumprimento dos 11 compromissos da criança, Luanda.

CERESAN

Centro de Referência em
Segurança Alimentar e Nutricional

Avenida Presidente Vargas, nº 417, 8º andar.
20.071-003. R. Janeiro (RJ), Brasil. Tel/Fax: (5521) 2224-8577 ramal 215
www.ufrj.br/cpda/ceresan