

CAPÍTULO 2

Histórico do projecto de apoio aos programas de segurança alimentar e nutricional de Moçambique (PSAL)

*José Luiz Bellini Leite
Walter T. Bowen
Carvalho Carlos Ecolé*

A história do Projecto de Apoio aos Programas de Segurança Alimentar e Nutricional de Moçambique (PSAL) tem seus primórdios em Março de 2010, por ocasião da visita do Presidente Barak Obama ao Brasil, quando a Secretária de Estado Americana, Hilary Clinton e o Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim assinaram um Memorando de Entendimento para a Implementação de Actividades de Cooperação Técnica nos Países em Desenvolvimento (CTPD).

O primeiro acordo de cooperação técnica entre o Brasil e os Estados Unidos remonta a 1950, e foi a base do acordo CTPD, que se referiu à cooperação trilateral que estava em curso no Caribe (especialmente Haiti) e na América Central (Honduras) e a intenção de expandi-la para a África. O objectivo do acordo era “promover progressos económicos e sociais” em países mutuamente seleccionados, “através de uso coordenado de recursos financeiros, técnicos e humanos de ambos os governos”, indicando que a intenção era uma colaboração ampla e não uma relação entre um doador tradicional e um implementador como se verifica em alguns programas de ajuda trilaterais. Ao invés disso, o financiamento foi repartido, o que, destacadamente, representa uma inovação relevante e original, materializada na disposição do governo brasileiro de disponibilizar até 30% dos fundos (incluindo contribuições em espécie) para o Projecto. Os acordos estipularam a necessidade de desenvolver arranjos adicionais para actividades e projectos específicos e um planeamento conjunto por meio de um Comité Directivo composto por representantes das organizações parceiras.

O PSAL surgiu na sequência das discussões entre as principais organizações parceiras, a partir do topo da hierarquia organizacional da cooperação internacional: primeiro, a USAID-Brasil e a ABC do Brasil concordaram em desenvolver um programa de cooperação trilateral na África. Assim que um acordo geral foi alcançado em relação a Moçambique, a ABC solicitou proposta à sua organização parceira nacional, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Através de um processo de concurso público envolvendo agências norte americanas no processo da selecção, a Universidade da Flórida (UF), com o apoio da Universidade Estadual de Michigan (MSU), foi escolhida como o agente de implementação do PSAL (sigla da USAID TC-PFS), pelo lado dos Estados Unidos.

Mesmo antes do início oficial do PSAL em 31 de Dezembro de 2010, uma série de actividades bilaterais paralelas estavam em curso entre os parceiros do Projecto que se intensificaram com a perspectiva do PSAL. Pelo menos três redes de relações separadas constituíram a base deste Projecto: 1) EMBRAPA, que já possuía um escritório em Maputo e era membro da Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica de Moçambique (PIAIT), estava envolvida em outros projectos em curso naquele país, em colaboração com o Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) e organizações internacionais para o desenvolvimento agrícola; 2) Através da presença de longo prazo de um escritório da MSU em Maputo, a equipa da UF-MSU conseguiu tirar partido das fortes relações preexistentes com essas organizações para o desenvolvimento agrícola, notadamente a PIAIT, na qual participavam a Embrapa e a MSU; 3) As colaborações de longo prazo entre a UF e EMBRAPA em Brasília ajudaram a cimentar as relações para o projecto de horticultura, foco do PSAL.

O desafio que se apresentou repetidamente nos estágios iniciais do Projecto diz respeito aos diferentes procedimentos de aprovação das contratações, orçamentos e viagens bem como sistemas de relatórios diferentes exigidos pelos dois doadores, USAID-Brasil e ABC e pelas organizações parceiras. Os gestores do PSAL trabalharam diligentemente para resolver estas divergências, embora ainda fosse necessária uma considerável deliberação para harmonizar e alinhar as diferentes abordagens de ajuda ao desenvolvimento e assistência técnica, para que o Projecto pudesse correr de forma suave e sustentável.

Nos primeiros encontros virtuais e presenciais, o Projecto desenvolveu estruturas fundamentais de coordenação, incluindo o Comité Técnico (CT-PSAL) composto de representantes da UF, MSU, IIAM e EMBRAPA. O Projecto estabeleceu um escritório em Moçambique com pessoal técnico para ajudar na continuidade da colaboração do Projecto, o que se deu por meio do CT-PSAL, que coordenou as actividades deste escritório, estabelecido junto à PIAIT. O Projecto foi dividido em componentes, com actividades previamente estabelecidas de comum acordo entre as partes e foram organizadas equipas temáticas trilaterais para cada componente

(socioeconomia; sistema de produção; pós-colheita e processamento e transferência de tecnologias), com líderes designados por componente, por país e representação das organizações parceiras. Esta estrutura descentralizada foi desenhada para melhorar a coordenação, reduzir os custos de transacção e dividir responsabilidades pela condução dos trabalhos.

A coordenação trilateral, materializada no CT-PSAL, mesmo sem ter o projecto assinado pelo governo Moçambicano, organizou em Dezembro de 2010, a primeira reunião em Moçambique, e realizou o primeiro Plano Anual de Trabalho (PAT) a ser implementado no ano seguinte. Esta reunião criou a oportunidade de as equipas técnicas das diferentes componentes interagirem e estabelecerem, de comum acordo, o planeamento das actividades a serem desenvolvidas e a responsabilidade das diferentes partes. O CT-PSAL fez gestões, mobilizou lideranças e participou activamente de fóruns junto ao Ministério da Agricultura de Moçambique (MINAG) para acelerar a assinatura do Projecto por parte do governo Moçambicano e obtendo a assinatura final dos documentos em Fevereiro de 2011, que criou as condições necessárias para a implantação das actividades pactuadas na reunião de planeamento. A prática de elaboração do PAT foi continuada também nos anos seguintes do Projecto, facilitando com isto, a harmonização de interesses, a coordenação das actividades, a divisão de responsabilidades, a revisão de metas e garantindo a colaboração da equipa trilateral, fortalecendo as normas de reciprocidade e harmonia necessárias para a obtenção dos resultados esperados.

O Projecto progrediu na definição das estruturas de cooperação técnica e integração temática, ao mesmo tempo em que procurava resolver as dificuldades iniciais enfrentadas pela colaboração com base nos procedimentos administrativos. As lições aprendidas desses estágios iniciais lograram êxitos na adaptação e gestão do Projecto, a saber:

- Alinhamento das actividades do Projecto com programas mais amplos tais como: Feed the Future (U.S. Global Hunger and Food Security Initiative), políticas sectoriais e multisectoriais do Governo de Moçambique, elencadas no PDSA, Plataforma para a Investigação Agrária e Inovação Tecnológica (PIAIT) e IIAM, Programa Mundial de Alimentação e Programas de Cooperação Técnica da ABC, Programa de Internacionalização da Embrapa, da MSU e da UF;
- Estabelecimento do Comité Técnico (CT-PSAL) como fórum trilateral de decisão técnica dos projectos envolvendo a Embrapa, o IIAM, a UF e a MSU e coordenação do escritório do PSAL;
- Elaboração do Plano Anual de Trabalho (PAT) como instrumentos de gestão flexível e planeamento das actividades de forma participativa e compartimentada;

- Gestão de rede de comunicação, por meio de grupos de correio electrónico, envolvendo os diferentes parceiros de forma sinérgica e proactiva em função da criação de um ambiente participativo e adequado ao processo colaborativo;
- Formação de equipas especializadas (socioeconomia; sistema de produção; pós-colheita e processamento, transferência de tecnologias), com líderes designados, para essas componentes do Projecto com representação de todas as organizações parceiras. Esta estrutura descentralizada melhorou a coordenação e reduziu os custos de transacção;
- Inclusão da Componente de Transferência de tecnologias, novas culturas e diferentes variedades em teste de campo, inicialmente não previsto, como uma acção necessária à obtenção dos objectivos do Projecto e demandada pela evolução natural e compartilhada dos objectivos aprovados e revistos pela equipa técnica;
- Abordagem e resolução de diferenças nos procedimentos e dispositivos de orçamentação e de contratação, pela prática de discussão ampla e busca de consenso. Plano de actividades de formação (visitas, encontros e capacitação nos EUA, em Moçambique e no Brasil sobre pós-colheita e processamento, sistema de produção, socioeconomia e transferência de tecnologias) para construir uma comunidade de práticas;
- Empreender o desenvolvimento de um conjunto de boas práticas para a cooperação trilateral, a ser negociado entre os parceiros-chave e usado para a monitoria das actividades do Projecto;
- Condução do primeiro Workshop sobre horticultura em Moçambique para demonstrar as tecnologias adaptadas e desenvolvidas no PSAL, discutir com a iniciativa privada e sugerir acções de governo em políticas públicas para o avanço do sector.

Em seus três anos de actividade, a equipa trilateral do PSAL realizou mais de 10 missões técnicas, pesquisadores e técnicos do IIAM foram treinados no Brasil, nos Estados Unidos e em Moçambique. Foi sistematizada, para experimentação em hortícolas, uma área de 1,5 hectares na Estação Agrária de Umbelúzi (EAU) do IIAM, onde foram testadas 18 variedades de alface, 7 de alho, 13 de cebola, 9 de cenoura, 16 de repolho, 16 de tomate e 3 de morango. Foram implantados também sistemas de rega localizados (gotejamento, microaspersão convencional e microaspersão com mangueira Santeno®) e aspersão convencional para experimentação de práticas de irrigação de hortícolas em campo aberto e construída uma estufa para a produção de mudas de qualidade superior. Além disso, foi levado a cabo um programa de treinamento intensivo e transferência de tecnologias para técnicos da extensão pública e privada e produtores locais. A EAU também recebeu uma estrutura reformada para pesquisa,

capacitação e transferência de tecnologias em pós-colheita e processamento e a equipa do IIAM foi treinada no Brasil e nos Estados Unidos. A equipa de socioeconomia conduziu trabalhos de estudos de base e custo de produção das hortícolas na área do Projecto. Um programa de treinamento intensivo e transferência de tecnologias foi conduzido pela equipa trilateral.

Gerir o CT-PSAL, PAT, rede de comunicação, equipas especializadas das diferentes componentes e o escritório do Projecto foi desafiador, mas proporcionou a consolidação da colaboração, da harmonia, da referência institucional e de práticas de gestão adequadas à obtenção de resultados de qualidade e com elevado impacto na gestão da inovação, transferência de tecnologias e informações para os produtores, técnicos e para a sociedade Moçambicana. Os resultados obtidos estão a transbordar as fronteiras do PSAL, atingindo novas áreas produtoras de hortícolas em Moçambique, cujas acções são conduzidas pela equipa do IIAM, fortalecida pelo PSAL. Recentemente a experiência e as tecnologias desenvolvidas e adaptadas foram transferidas e adoptadas por países vizinhos como Tanzânia, Etiópia e Malawi.

A experiência adquirida na negociação e implantação da Cooperação Técnica Trilateral (CTT) em Moçambique e, particularmente, o sucesso inicial do projecto de horticultura (PSAL), levou os EUA e o Brasil a considerar uma expansão da CTT para Honduras e Haiti como países beneficiários de projectos específicos. Em Setembro de 2012 a Universidade da Flórida apresentou uma proposta para uma nova chamada emitida pela USAID para actualizar o Programa Trilateral para incluir Haiti e Honduras, além de Moçambique. Como parceiro estratégico da iniciativa, o Brasil, por intermédio da Embrapa, traz conhecimentos e recursos que complementam os dos EUA, oferecendo a possibilidade de dar, de forma mais eficaz, capacitação, assistência técnica, desenvolvimento tecnológico e promoção do desenvolvimento sustentável em benefício dos países parceiros. A meta primordial da Cooperação Técnica Trilateral foi reduzir a pobreza e a fome, melhorando a segurança alimentar e nutricional, além de promover o crescimento da renda de produtores familiares do país parceiro. O instrumento desta forma de cooperação técnica é a sinergia de esforços onde os parceiros técnicos, Universidade da Flórida e Embrapa, trabalham em prol de países em desenvolvimento e tem-se caracterizado como exemplo de sucesso a ser seguido (Figura 2).

Fotos: Henoque Silva (acima); Francisco Vilela Resende (abaixo)



Figura 2. Actividades de diagnóstico da produção de hortícolas em Moçambique (fotos acima) e reunião de elaboração do projecto trilateral (abaixo). IIAM, Maputo, 2010/2011.