



ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO



LA BANQUE MONDIALE
BIRD • IDA | GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE



TERMOS DE REFERÊNCIA

Análise de mercado de três cadeias de valor regionais estratégicas

I. Antecedentes e justificação

1.1 Contexto geral

1. A economia agroalimentar da África **Ocidental vale** cerca de **260 mil milhões de dólares** (Allen, Heinrigs e Heo, 2018). Emprega mais de um terço da população ativa da região. É um mercado importante que liga as zonas de produção excedentárias às zonas de consumo, muitas vezes deficitárias.
2. Segundo o Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, o mercado agroalimentar da África Ocidental divide-se em quatro submercados:
 - a. A sub-região ocidental está centrada no Senegal, onde o arroz é a principal cultura, bem como os produtos hortícolas,
 - b. O subdomínio do Centro centra-se nas transacções de animais vivos, num contexto de intensos fluxos migratórios entre os países do Sahel Central, o Gana e a Costa do Marfim,
 - c. A sub-região oriental polarizada pela Nigéria, num contexto de intenso comércio informal mercadorias de qualquer tipo e
 - d. O corredor Abidjan-Lagos, que se estende até ao sudeste da Nigéria, alberga mais de 60% da população da região e as três economias mais industrializadas da África Ocidental (Nigéria, Gana e Costa do Marfim). É responsável por transacções de produtos de elevado valor acrescentado.
3. Esta compartimentação, moldada pelo regionalismo transestatal das redes de mercado e pelas disparidades das políticas comerciais e monetárias, impediu uma melhor compreensão do papel do mercado regional da cadeia de valor agroalimentar no reforço da resiliência das populações. A estrutura real do mercado, o comportamento dos actores e, em última análise, o seu desempenho real (o seu nível de integração) ainda são mal compreendidos pelos decisores públicos.
4. No entanto, nos últimos vinte anos, este mercado agroalimentar regional sofreu uma série de mudanças que contribuíram para a sua profunda transformação, tanto em termos da sua estrutura como do seu funcionamento. Estas mudanças traduzem-se na amplificação de um conjunto de fenómenos intimamente ligados:
 - a. Uma forte ligação aos mercados locais, regionais e internacionais para as explorações familiares e industriais. Esta ligação, que é ela própria o resultado de um forte crescimento demográfico, de uma urbanização galopante e da evolução dos hábitos alimentares de uma população com uma classe média emergente e um elevado poder de compra, fez do mercado o principal motor da evolução do sector agrícola. Este facto reflecte-se em

A crescente "mercantilização" do consumo. De acordo com Bricas et al, 2015, entre 60% e 90% dos alimentos consumidos na África Ocidental são atualmente vendidos no mercado.

- b. Uma transformação dos sistemas alimentares, com a emergência de novos actores e de novas formas de coordenação impulsionadas pelas forças do mercado. Embora as explorações familiares continuem a dominar a paisagem agrícola regional, estão cada vez menos longe de deter o monopólio da governação do sector agrícola. Novos actores, representados quer por pequenos e médios empresários quer por empresas agro-industriais, com meios de intervenção muito mais amplos, integram cada vez mais os três elos importantes do sector agrícola: produção, transformação e comercialização/distribuição. A sua presença no sector está a transformar a economia agrícola regional, com a emergência de novas dinâmicas nas principais bacias de produção.
 - c. O impacto das novas tecnologias da informação e da comunicação, que permitem uma melhor ligação entre os actores e, por conseguinte, entre os mercados (oferta e procura), mas cuja eficácia é dificultada pela persistência de lacunas logísticas e pela omnipresença de barreiras técnicas ao comércio. Esta situação impede o pleno aproveitamento do potencial económico e social do mercado agroalimentar regional.
5. No entanto, as mudanças em curso são frequentemente acompanhadas de novas formas de coordenação entre os actores. Entre as formas mais importantes, contam-se as baseadas na **agregação da produção** através da contratualização. Esta última, considerada como uma prática livremente consentida por todos os actores, permite: (i) tecer novas formas de relação entre os operadores privados (fabricantes e distribuidores) e os agricultores, (ii) melhorar as condições de acesso aos mercados para os pequenos produtores, e (iii) fazer progredir as normas de qualidade dos produtos agrícolas, (iv) minimizar os riscos incorridos pelos fabricantes, (v) antecipar as imperfeições do mercado e melhorar a sua integração, (vi) reduzir também o custo da recolha de produtos para os fabricantes, que de outra forma recolheriam pequenas quantidades dos pequenos agricultores.
6. A agregação estruturada através da contratualização surgiu como uma das formas mais adequadas de organizar a produção comercial na agricultura de pequena e grande escala. Não se trata de uma prática nova na África Ocidental. No passado, as empresas de intervenção do período colonial ou pós-colonial desenvolveram formas de relações comerciais com os pequenos produtores em torno das cadeias de produtos de exportação: café, cacau, algodão, borracha, amendoim, etc. Estas relações eram semelhantes às "relações comerciais" do período colonial. Estas relações assemelham-se a estratégias de agregação estruturadas pela contratualização: fornecimento de apoio técnico e de factores de produção em troca do produto em bruto, a um preço fixado pelo industrial, sem qualquer negociação real com os produtores agrícolas.

7. Nos últimos anos, a ascensão do mercado como principal determinante da segurança alimentar colocou dois tipos de problemas que os actores tentam resolver através da agregação por via da contratualização: (i) as imperfeições do mercado (subidas e mesmo volatilidade dos preços), que prejudicam fortemente os consumidores, alguns dos quais são produtores, e (ii) a baixa qualidade dos produtos locais, que os torna menos competitivos em termos de preço em relação aos importados do mercado internacional. A agregação permite assegurar um abastecimento fiável de produtos aos transformadores e distribuidores e o acesso a factores de produção de qualidade aos produtores.
8. No contexto da África Ocidental, a agregação por via da contratualização passou por três fases de intensidade variável, em função da evolução do mercado dos produtos agrícolas:
 - a. A primeira fase centrou-se nas culturas de rendimento, com uma forte presença do sector público. Esta fase permitiu a muitas empresas de intervenção colonial aceder a produtos que eram frequentemente exportados para o mercado internacional e, por vezes, transformados sumariamente para consumo local.
 - b. Uma segunda fase em que o Estado, através dos seus serviços públicos, se posicionou como comprador líquido de produtos alimentares aos produtores e comerciantes, a fim de constituir/renovar as diferentes reservas e stocks de segurança alimentar. Esta fase teve sortes variáveis, com o Estado a manter o controlo da situação, apesar do poder de negociação e da pressão exercida pelos comerciantes em alguns países.
 - c. Uma terceira fase que tomou forma nos últimos anos com as crises alimentares de 2005, 2008 e 2012, e inaugurada pelas agências das Nações Unidas, nomeadamente o PAM, com a promoção da operação P4P, concebida como um dos meios para reforçar a resiliência dos pequenos produtores às crises. Esta experiência será reproduzida sob a forma de compras institucionais no âmbito de contratos sazonais entre os gabinetes de segurança alimentar e os produtores para o fornecimento de cereais e feijão-frade. Os transformadores locais estão também envolvidos em contratos de agricultura com agricultores e cooperativas. Estas experiências assumiram várias formas ao longo dos últimos dez anos, em termos do fluxo de produtos que as estruturam, do número de intervenientes efetivamente envolvidos e, de um modo mais geral, dos mecanismos de apoio utilizados.

1.1. Justificação do estudo

9. A agregação agrícola é um modelo inovador de organização dos agricultores em torno de agentes privados ou organizações profissionais (qualquer pessoa singular ou colectiva de direito público ou privado, incluindo cooperativas, associações ou grupos de interesse económico) para melhorar a estrutura do mercado dos produtos agrícolas. Este modelo baseia-se num contrato entre agregadores detentores de unidades de

valorização agroindustrial e produtores individuais ou organizados em cooperativas ou grupos de interesse económico (designados por agregados).

10. Vários modelos estão atualmente em funcionamento na região, principalmente em torno da produção de arroz:

- a. **No vale do rio Senegal**, a Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal é o agregador implícito do arroz produzido pelos agrupamentos de produtores. Através dos empréstimos sazonais que concede à taxa bonificada de 7,5%, uma parte dos quais é reembolsada em arroz produzido pelos produtores, a CNCAS celebra acordos de abastecimento com os moleiros, aos quais abre igualmente linhas de crédito sazonais. Os moleiros, por sua vez, celebram acordos de fornecimento de arroz branqueado aos comerciantes, que beneficiam não só de uma linha de crédito, uma espécie de fundo documental colocado à sua disposição pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Agrícola, mas também de quotas de importação de arroz. A agregação é assim assegurada sucessivamente por três operadores: um financiador, um moleiro e um comerciante, com incentivos do Estado. Três factores asseguram o sucesso relativo deste modelo de agregação: (i) a existência de mecanismos de financiamento inovadores e acessíveis a todos os intervenientes na cadeia de valor, (ii) a existência de um sólido interprofissionalismo para apoiar a negociação e validação dos contratos entre os intervenientes, e (iii) a garantia de acesso ao mercado para os produtos finais.
- b. O modelo da Costa do Marfim baseia-se na produção por zonas. O território A cada região foi atribuída uma empresa do sector alimentar para desempenhar um papel de liderança no seu desenvolvimento. O objetivo é conseguir a emergência de sistemas agro-alimentares territorializados que assegurem novas formas de coordenação entre os actores envolvidos em geral, e entre as empresas/industriais e os produtores em particular. Trata-se de uma espécie de tutela da agregação, em que o produtor tem muito pouca margem de manobra, sendo implicitamente obrigado a lidar com um único operador que actua num raio de 70 km. Os sub-agregadores estão ligados a um grande operador central. A prazo, o país deverá dispor de uma dúzia deles, um em cada um dos dez agropolos. Este modelo, que não parece beneficiar de nenhum incentivo especial por parte do Estado, está a ter dificuldades em tornar-se operacional.
- c. O terceiro modelo de agregação contratual é o dos ESOPs Trata-se das "Entreprises de Service et Organisations des Producteurs" no Togo e no Benim. Trata-se de cooperativas de produção criadas para responder aos desafios que os sectores de produção agrícola colocam aos actores de proximidade: acesso a factores de produção de qualidade a preços mais baixos, valorização dos produtos, conquista de mercados, nomeadamente urbanos em plena expansão, etc. As ESOP são financiadas pelo Centro Internacional para o Desenvolvimento da Investigação. Com o financiamento do Centro Internacional de Desenvolvimento da Investigação, as ESOPs formaram parcerias com três outras categorias de actores: (i) um industrial/empresário local, (ii) comerciantes/distribuidores e (iii) parceiros técnicos e financeiros. Todos os anos são assinados três tipos de contratos:
 - i. *o contrato de produção e fornecimento dos produtos seleccionados à unidade de transformação*

- ii. o *contrato de compra a crédito de factores de produção agrícola*, principalmente sementes de variedades melhoradas e fertilizantes, e
 - iii. o *contrato de assistência técnica* aos produtores organizados em tontinas.
 - d. O fim do financiamento do CIDR prejudicou a continuação de parcerias construtivas entre as quatro categorias de actores. Existem ainda alguns vestígios no sudeste do Benim, no Vale do Oeste, em torno do arroz.
- 11. Existem muitas variantes de modelos de agregação promovidos por projectos em todo o mundo vários sectores de valor acrescentado. O objetivo é promover
O objetivo é criar "campeões", ou seja, agregadores estabelecidos que actuem como locomotivas para o desenvolvimento da economia agroalimentar em territórios e países, e mesmo à escala regional. Em última análise, o objetivo é promover sistemas que
- 12. Este estudo foi encomendado com o objetivo de analisar em profundidade as condições de emergência e viabilidade dos "campeões/agregadores agro-alimentares", com vista a tornar a promoção das cadeias de valor agro-alimentares transfronteiriças um verdadeiro instrumento de reforço da resiliência das populações.

II. Objectivos do estudo.

2.1. Objectivo geral

- 13. O **objectivo geral do estudo** é analisar as condições de emergência e de viabilidade dos agregadores/campeões das cadeias de valor dos produtos agro-alimentares transfronteiriços e a sua contribuição para a estruturação do mercado nos países elegíveis para o projeto FSRP.

2.2. Objectivos específicos,

- 14. Especificamente, o estudo tem por objetivo :
 - Identificar e classificar **os principais agregadores/campeões** das cadeias de valor agro-alimentares dos países que beneficiam atualmente do FSRP.
 - Realizar uma análise aprofundada do ambiente em que os agregadores agro-alimentares operam em cada país, do seu alcance e limitações como instrumentos de promoção das cadeias de valor seleccionadas pelos países, por um lado, e dos produtos estratégicos da ECOWAP, por outro.
 - Compreender o impacto da aplicação da lei no surgimento e na sustentabilidade do mecanismo de agricultura sob contrato (importante para a participação do sector privado na agricultura sob contrato),
 - Analisar a diferença entre a agricultura por contrato com cooperativas e com agricultores individuais (existe um mecanismo de responsabilidade colectiva que torna os contratos cooperativos mais eficazes do que os contratos individuais?)
 - Analisar a contribuição dos agregadores para a estruturação dos mercados de produtos agro-alimentares, a melhoria do seu desempenho e o desenvolvimento das indústrias de transformação e distribuição a jusante (grau de integração, minimização das barreiras técnicas ao comércio, por um lado, e volatilidade dos preços, por outro).

- Formular recomendações realistas e operacionais em termos de reformas estruturais ou de incentivos públicos a serem implementados pelos países e pela CEDEAO, a fim de reforçar as boas práticas capitalizadas em termos de agregação agrícola e de melhoria do funcionamento do mercado dos produtos agro-alimentares.

III. Resultados esperados:

15. No final do estudo, são esperados os seguintes resultados:

- Está disponível um painel de controlo facilmente acessível dos agregadores agro-alimentares nas cadeias de valor seleccionadas pelos países e produtos estratégicos para a segurança e soberania alimentar da ECOWAP.
- É efectuado um levantamento das medidas políticas favoráveis e dos constrangimentos ao aparecimento, funcionamento e viabilidade dos modelos de agregação identificados.
- São analisados a estrutura do mercado, o comportamento dos intervenientes e o consequente desempenho do mercado dos produtos agro-alimentares seleccionados,
- É formulado e documentado um conjunto de medidas de incentivo que incluem, por um lado, reformas das políticas económicas, fiscais, institucionais e organizacionais e, por outro, acções específicas de reforço das capacidades.

IV. Abordagem metodológica

4.1. Abordagem global

16. A metodologia sugerida baseia-se em duas abordagens complementares: (i) economia organizacional e (ii) análise da estrutura, comportamento e desempenho do mercado (SCP).
17. A primeira consiste em utilizar a teoria da organização para analisar o alcance e os limites das formas de coordenação baseadas na contratualização nas cadeias de valor agro-alimentares.
18. O segundo tem por objetivo analisar o grau de integração dos mercados de produtos agro-alimentares seleccionados pelos países elegíveis para o PRSF.
19. Em todos os casos, pressupõe :
 - a. A elaboração de uma nota metodológica no início do trabalho pelo consultores,
 - b. Uma análise aprofundada da abundante literatura produzida pelos projectos e análises das actividades agro-industriais e da agricultura sob contrato existentes,
 - c. Realização de entrevistas estruturadas com actores locais, nacionais e regionais, nomeadamente empresas agro-industriais, responsáveis de instituições públicas (nacionais e regionais) e organizações socioprofissionais agrícolas,
 - d. Uma análise das implicações económicas, sociais, políticas, ambientais, culturais e tecnológicas das mudanças em curso na região para os sectores agro-alimentares e as cadeias de valor.
 - e. Elaboração do relatório do estudo.
 - f. Elaboração do memorando de apoio à decisão

4.2. As tarefas do consultor

20. O consultor deve:

- Fazer o ponto da situação dos modelos de agregação agrícola em vigor nos países beneficiários do Projeto FSRP,
- Categorização dos modelos de agregação agrícola em função das formas de coordenação (contrato) que ligam o agregador/campeão a outros actores da cadeia de valor
 - Uma análise dos dados produzidos pelas organizações interprofissionais e outros mecanismos de consulta promovidos pelas partes interessadas, por um lado, e dos dados dos sistemas de informação funcionais existentes, por outro.
 - Efetuar uma análise aprofundada do ambiente sócio-político e económico dos modelos identificados: medidas de política económica, fiscal, institucional e organizacional, capacidade de intervenção e possibilidades de ação,
 - Analisar as formas de coordenação e agregação e as suas implicações para a integração do mercado,
 - Especificar os pontos fortes, os activos, os pontos fracos, as limitações, as oportunidades e as ameaças de cada um dos principais modelos identificados.
 - Tirar partido de, pelo menos, um modelo de sucesso por país e cadeia de valor,
 - Analisar as medidas políticas e as condições da sua aplicação para apoiar a expansão das boas práticas identificadas
 - Identificar as plataformas electrónicas de informação comercial existentes, e analisar os seus métodos de funcionamento e sugerir melhorias

4.3. Produtos esperados.

21. São esperados três produtos desta missão.

- Um memorando inicial que descreve pormenorizadamente a abordagem metodológica, o calendário do trabalho e o esboço indicativo do relatório do trabalho,
- Um relatório de estudo de, no máximo, cinquenta páginas, com um resumo executivo de, no máximo, três páginas e apêndices, incluindo a lista de nomes e informações factuais sobre os agregadores analisados.
- Uma nota de apoio à decisão centrada nas medidas políticas a aplicar para promover a emergência de agregadores agrícolas nas cadeias de valor agro-alimentares seleccionadas pelos países membros do FSRP, por um lado, e para melhorar o nível de integração do mercado, por outro.

V. Perfil do consultor

22. O estudo será realizado por uma empresa de consultoria ou um grupo de consultores familiarizados com as questões agro-industriais na África Ocidental e no Sahel e com o funcionamento do mercado dos produtos agro-alimentares. A empresa de consultoria ou o consórcio propondrá uma equipa de, pelo menos, dois peritos:

- a. Um agro-economista ou socio-economista, especializado na análise das cadeias de valor agro-alimentares e da agroindústria. Deve ter, pelo menos, dez anos de experiência na análise das formas de coordenação entre os intervenientes nas cadeias de valor agro-alimentares na África Ocidental e no Sahel. Deve ter, pelo menos, cinco (5) anos de bons conhecimentos das políticas agrícolas, comerciais e industriais e dos actores regionais. Deve ter efectuado, pelo menos, três (3) missões semelhantes.

Ele é o chefe da missão e, como tal, responsável pelo desenvolvimento da metodologia do estudo, do relatório da missão e da sua qualidade. É o único contacto da Unidade de Gestão do PRSF sediada na ARAA em Lomé;

- b. Um economista ou socioeconomista especializado em economia institucional e empresarial. Devem ter, pelo menos, cinco (5) anos de experiência do ambiente empresarial agroalimentar na África Ocidental e no Sahel. Devem igualmente possuir, pelo menos, dez anos de experiência na realização de trabalhos semelhantes e, pelo menos, cinco (5) anos de bons conhecimentos das políticas agrícolas e comerciais, do direito comercial na África Ocidental e no Sahel e dos códigos de investimento.

23. Em especial, estes peritos serão responsáveis pela direcção do estudo no seu conjunto, pelo tratamento das questões metodológicas e pela elaboração dos documentos finais (nota metodológica, relatório final e nota de apoio à decisão).

VI. Duração da consulta

24. A duração da missão é de 100 dias úteis para o conjunto do estudo. O calendário provisório das actividades a realizar é o seguinte

	Passos	maio	junho- julho	agosto	Sete	outubro	Nov
1.	Validação dos TdR pela CEDEAO e pelo Banco Mundial (obtenção de um ANO)						
2.	Recrutamento da empresa ou do consórcio de consultores						
3.	Produção da nota metodológica						
4.	Realização de entrevistas						
5.	Elaboração do relatório intercalar para o estudo						
6.	Aperfeiçoamento do relatório e produção de a nota de apoio à decisão						

25. A repartição das tarefas e o tempo despendido pelos diferentes peritos são os seguintes como indicado no quadro seguinte.

VII. Formulário de candidatura

26. O pedido deve incluir

1. Uma proposta técnica que inclua
 - a. Uma breve apresentação da empresa e da sua experiência exclusivamente relacionada com a mesma com o objeto do estudo,
 - b. Compreensão dos objectivos e resultados esperados do estudo e da metodologia que a consultoria ou consórcio pretende utilizar,
 - c. Calendário da missão (trabalho de campo e produção de diversos documentos),
 - d. Resumos dos CV dos dois consultores, destacando claramente: (i) os seus antecedentes académicos e profissionais, (ii) as suas competências técnicas, (iii) uma lista de trabalhos semelhantes realizados, bem como os contactos dos avaliadores para cada um dos trabalhos indicados.
2. **A proposta técnica deve ser precisa e não deve exceder trinta páginas.**
3. **Uma proposta financeira que indique claramente as taxas e os custos justificáveis (bilhetes de avião, ajudas de custo, transportes locais e comunicações)**

As propostas, apresentadas em sobrescrito fechado, devem chegar a, o mais tardar, em
.....à