



RESUMO DE POLÍTICAS

Agenda da Agricultura para o Desenvolvimento das Economias Agrícolas da África Subsaariana

A agricultura é importante para o crescimento global, a segurança alimentar e a redução da pobreza nas economias cuja actividade económica de base é a agricultura,¹ a maioria das quais se encontra na região Subsaariana de África. Assim, é prioritária a melhoria da capacidade competitiva dos pequenos agricultores em áreas de elevado ou médio potencial – onde os retornos dos investimentos são elevados – e a melhoria dos meios de subsistência, a segurança alimentar e a capacidade de reposição em ambientes remotos e de risco. É necessária uma abordagem multisectorial para captar as sinergias entre as tecnologias melhoradas, a gestão sustentável dos solos e da água, apoio institucional e desenvolvimento do capital humano. Com vista a ajustar as várias medidas às condições heterogéneas do local, é conveniente que o processo de tomada de decisões sobre as várias medidas seja descentralizado. Contudo, outras medidas precisam de ser coordenadas pelos países com vista a criar um mercado amplo para atingir economias de escala em serviços tais como a investigação e formação.

Em países onde a agricultura é a base da economia, ela é responsável por cerca de um terço de todo o crescimento económico global e a maioria das pessoas pobres vive nas zonas rurais. Mais de meio bilião de pessoas vivem nestes países, 49 por cento das quais com menos de um dólar por dia. Os países da região Subsaariana de África são responsáveis por 89% da população rural nas economias cuja actividade económica de base é a agricultura.

A agricultura pode ser a alavanca para o crescimento global nestes países (veja o Resumo de Políticas sobre Agricultura e Crescimento Económico). O crescimento agrícola na África Subsaariana aumentou de 2,3 por cento por ano nos anos 80 para 3,3 por cento nos anos 90 e 3,8 por cento por ano entre 2000 e 2005. As previsões para o período mais recente indicam que o crescimento agrícola ultrapassou o crescimento nos sectores não agrícolas na região Subsaariana de África. A pobreza rural também começou a diminuir em 10 dos 13 países analisados no período compreendido entre 1990 e 2005. O crescimento agrícola é também importante para a segurança alimentar dos agregados familiares, principalmente porque aumenta as rendas dos pobres de forma que eles possam adquirir alimentos mas também porque aumenta a produção alimentar local em zonas remotas com mercados e infra-estruturas fracas. O rápido crescimento, a contínua redução da pobreza e uma melhor segurança alimentar pode ser alcançada em muitos países mas vai exigir dedicações e recursos, conforme reflectido no Programa Abrangente de Desenvolvimento Agrícola em África da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD).

As Economias cuja actividade económica de base é a agricultura possuem várias características estruturais comuns.

As características estruturais específicas das economias cuja actividade económica de base é a agricultura devem ser tomadas em consideração na elaboração de uma agenda de políticas adequada.

Condições locais diversas. A trajectória para o crescimento da produtividade na África Subsaariana vai diferir consideravelmente em relação aos sistemas asiáticos de irrigação do arroz e do trigo. A agricultura da região Subsaariana de África é 96 por cento dependente das chuvas e é altamente vulnerável a choques climáticos. E as condições agro-ecológicas produzem uma vasta gama de sistemas agrícolas com base nas várias espécies de culturas alimentares e de animais de pequena espécie.

Países pequenos e sem acesso ao mar. Grande parte dos países que possuem a agricultura como base da sua economia são pequenos, o que torna difícil a sua transformação em economias de escala em termos de investigação e formação. Os mercados que servem a estas economias também serão pequenos, a menos que os mercados regionais estejam bem integrados.

Aproximadamente 40 por cento da população de África vive em países que não possuem acesso ao mar, os quais enfrentam custos de transporte que, em média, são 50 por cento superiores aos custos dos países costeiros.

Baixa Densidade populacional. As distâncias longas e a baixa densidade populacional em muitos países da África Subsaariana tornam o comércio, as infra-estruturas e a prestação de serviços bastante onerosas e retardam a emergência de mercados competitivos. Contrariamente, as áreas de baixa densidade populacional com bom potencial agrícola constituem reservas para a expansão agrícola.

Situação de Conflito e Pós-Conflito. Mais de metade dos conflitos mundiais em 1999 tiveram lugar na África Subsaariana. Embora o número de conflitos tenha decrescido nos últimos anos, os impactos negativos sobre o crescimento e a pobreza continuam a ser significativos. O número reduzido de conflitos cria condições para um rápido crescimento agrícola, conforme demonstrado pela experiência recente de Moçambique.

Recursos Humanos. A base do capital humano agrícola está a envelhecer em consequência do declínio do apoio à formação durante os últimos 20 anos e devido à pandemia do HIV/AIDS. Mas o elevado grau de cumprimento das metas para o ensino primário rural irá garantir uma futura geração de pequenos agricultores africanos letrados e de empreendedores não agrícolas.

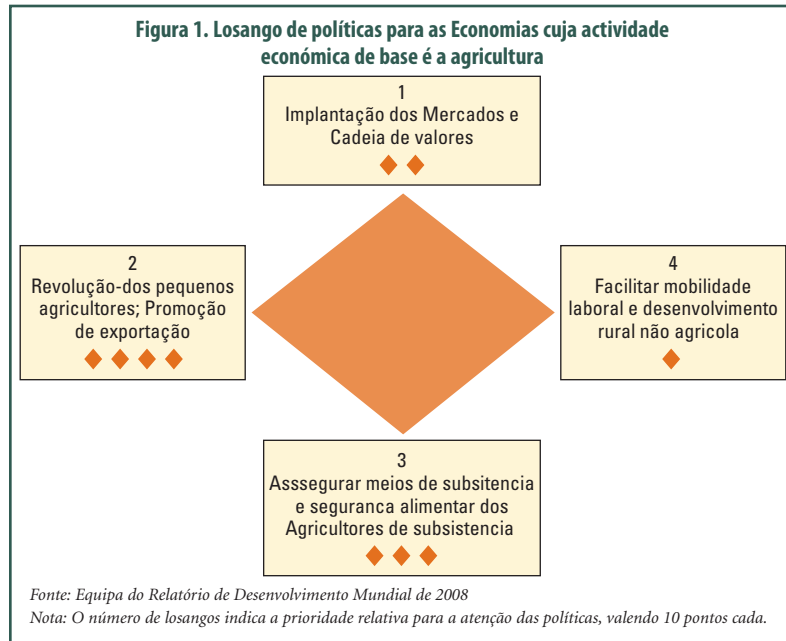
Apesar destas características comuns, a diversidade dos países da região Subsaariana de África e de outras regiões é grande em termos de dimensão, potencial agrícola, malha rodoviária, dependência nos recursos naturais, tanto que a capacidade do Estado e a agenda de políticas deve ser cuidadosamente elaborada observando as circunstâncias específicas de cada país.

A agenda abrangente de políticas para as economias cuja actividade económica de base é a agricultura requer maiores investimentos imediatos.

O aumento do potencial da contribuição da Agricultura para o desenvolvimento de África vai exigir o sucesso em duas áreas prioritárias a saber: a melhoria da competitividade dos pequenos agricultores em áreas de médio ou elevado potencial, onde os retornos do investimento são mais elevados e a melhoria dos meios de subsistência, da segurança alimentar e da capacidade de reposição dos ambientes remotos e de risco (figura 1).

O crescimento agrícola deve basear-se no equilíbrio das culturas alimentares viradas para a exportação, no volume das exportações tradicionais, produtos de valor mais elevado, incluindo animais de pequena espécie, combinado a possibilidade de diferentes grupos de pequenos agricultores poderem participar em cada um dos grupos. As culturas para exportação dominam a

¹Agriculture-based countries are defined as countries where a high share of overall growth originates in agriculture and where the poor are concentrated in rural areas. Some countries that are not included in this category have sub-national regions that can also be classified as agriculture based.



actual produção e a situação manter-se-á nos próximos anos. Estima-se que a procura de alimentos na região Subsaariana de África atinja os 100 biliões de dólares americanos em 2015, ou seja, que duplique o seu valor de 2000.

Implantação dos mercados e da cadeia de valor. O crescimento agrícola será garantido e mantido apenas se os mercados funcionarem adequadamente. É necessário um progresso contínuo para que se possa beneficiar das significativas reformas do mercado operadas nos anos 90, particularmente no sentido da facilitação do desenvolvimento do sector privado e do comércio regional. Em muitos países, é necessário um melhor funcionamento dos mercados de insumos agrícolas, pelo menos com uma expansão similar à dos mercados de produtos agrícolas, com vista a aumentar a produtividade agrícola. O fortalecimento dos mercados requer avultados investimentos em infra-estruturas, com particular atenção nas estradas e vias de comunicações, com vista a ligar os agricultores às cidades e aos investimentos (institucionais) normais para a regulamentação, gestão do risco, informação sobre o mercado e organização dos produtores. Estão a ser testados instrumentos de gestão do risco tais como os mercados de futuros e as opções de compra junto de pequenos agricultores organizados com vista a reduzir os riscos decorrentes da volatilidade dos preços em países pequenos. O seguro baseado no índice das condições climáticas, que está actualmente a ser explorado no Malawi, pode reduzir os riscos e facilitar o acesso a empréstimos para financiar as novas tecnologias. Muitos países sujeitos a choques climáticos frequentes gerem as reservas públicas de cereais com vista a reduzir a instabilidade dos preços – e possuem resultados bastante variados.

Revolução da produtividade agrícola baseada nos pequenos agricultores. Devido à rápida apropriação dos ganhos resultantes das reformas nos preços em muitos países, o crescimento futuro deverá basear-se mais no aumento da produtividade. As grandes diferenças entre as actuais rendas e o que pode ser economicamente alcançado com melhores serviços de apoio, especialmente em áreas de potencial elevado, alimentam o optimismo de que um rápido crescimento da produtividade pode ser alcançado. A aceleração da adopção das novas tecnologias requer melhores incentivos, investimentos na investigação agrícola e nos sistemas de extensão rural, acesso aos serviços financeiros, subsídios ajustados ao mercado com vista a estimular o mercado de insumos agrícolas, e melhores mecanismos de gestão do risco. São necessárias abordagens com vista a resolver a vasta heterogeneidade dos sistemas de produção baseados na água das chuvas na África Subsaariana – uma abordagem diferente daquela que foi aplicada durante a Revolução Verde no Sul da Ásia. São também necessários esforços especiais com vista a adequar as tecnologias e os serviços de apoio às mulheres agricultoras que produzem e processam grande parte dos alimentos (veja o Resumo de Políticas sobre Agricultura e Género).

O presente resumo de políticas foi extraído do Relatório de Desenvolvimento Mundial para 2008 do Banco Mundial intitulado, *Agricultura para o Desenvolvimento*. No Relatório encontram-se disponíveis mais informações de fontes detalhadas. O Relatório utiliza uma tipologia simples de países, tendo por base a contribuição da agricultura para o crescimento global entre 1990 e 2005 e a porção de pobres rurais no número total de pobres (2 USD por dia, 2002). Nos países onde a agricultura é a base da economia (a maioria dos quais em África), a agricultura contribui com uma quota significativa do crescimento global (acima de 20%). Nas economias emergentes (a maioria das quais na Ásia), os sectores não agrícolas dominam o crescimento mas uma grande maioria dos pobres encontra-se nas zonas rurais. Nos países urbanizados (grande parte dos quais na América Latina, Europa e Ásia Central), o número mais elevado de pessoas pobres encontra-se nas zonas urbanas, embora as taxas de pobreza sejam normalmente mais elevadas nas zonas rurais.

Não serão atingidos níveis de produtividade mais elevados sem a atenção urgente em relação a uma melhor gestão dos solos e da água. A região da África Subsaariana deve repor os nutrientes dos solos que foram minados durante décadas. É necessário potenciar os programas com vista a criar mercados eficientes de fertilizantes (como é o caso do Quénia) e os sistemas agro-florestais nos quais as culturas alimentares e as árvores são cultivadas em conjunto para repor a fertilidade dos solos (como acontece na Zâmbia).

As novas abordagens oferecem boas perspectivas para a expansão das áreas irrigadas. Os exemplos incluem as reformas institucionais no Mali para a gestão da irrigação de grande escala e os esquemas de *fadama* da Nigéria, baseados nas tecnologias de pequena escala. A gestão eficaz da água nos sistemas que dependem das chuvas pode também ser atingida e necessita de maior enfoque.

Expansão das exportações agrícolas. A região da África Subsaariana possui enorme potencial para a expansão das exportações, mas as barreiras comerciais nos países industrializados e a tributação das exportações agrícolas continuam a reduzir os incentivos. Nos casos em que os mercados das exportações foram liberalizados, as rendas melhoraram em termos gerais (por exemplo, o algodão na Zâmbia e o café no Uganda). Os mercados regionais oferecem excelentes perspectivas de crescimento.

Garantindo os meios de subsistência e a segurança alimentar dos agricultores de subsistência (familiares). Nem todos os pequenos agricultores serão capazes de ser bem sucedidos no combate à pobreza. Para aqueles que possuem acesso limitado aos recursos e oportunidades de mercado, a melhoria da produtividade na agricultura de subsistência pode permitir-lhes garantir o seu consumo de alimentos e a sua saúde. As suas maiores necessidades situam-se nas tecnologias para a estabilização dos lucros, tais como as variedades resistentes às pestes que necessitam de poucos insumos comprados; sistemas agrícolas com capacidade de reposição, através de práticas tais como a abertura de poços de água, com vista a reduzir os riscos; e melhoria do acesso à criação de pequenos animais e o emprego fora das propriedades agrícolas. O impacto adverso das mudanças climáticas sobre a produtividade agrícola, que se espera seja particularmente severo nas economias cuja actividade económica de base é a agricultura, aumenta a urgência destas medidas de redução do risco.

Transcendendo a agricultura através do desenvolvimento do trabalho rural não agrícola e da mobilidade laboral. Maior mobilidade geográfica da mão-de-obra laboral e a melhoria dos conhecimentos das gerações mais jovens são fundamentais para a redução da pobreza rural. As tendências dos investimentos rurais que são suficientemente atractivos para o capital estrangeiro e para a poupança gerada a nível local podem aumentar os fluxos do crescimento agrícola e gerar o tão necessário emprego. Devido ao HIV/AIDS e à malária, melhores cuidados de saúde e educação devem ser parte integrante de um conjunto mais amplo de redes de apoio que protejam os bens dos pobres das secas, doenças e a morte de um membro do agregado familiar.

A agenda descrita requer níveis de investimento significativamente mais elevados. As despesas públicas no sector da agricultura como quota-parte da participação do sector no produto interno bruto na região da África Subsaariana é actualmente inferior à metade das outras regiões, e menos da metade da meta do NEPAD de 10 por cento do Orçamento do Estado. As grandes prioridades são a reversão da estagnação do investimento na investigação agrícola e serviços de consultoria e o aumento dos gastos em infra-estruturas rurais com vista a facilitar o desenvolvimento de mercados eficientes. Embora possam ser obtidos ganhos de eficiência nos actuais gastos, são necessários níveis mais elevados de despesas, incluindo a contribuição dos doadores. Para além disso, grande parte das necessidades de investimento terão de provir da poupança rural e do investimento do sector privado, desempenhando para o efeito, o clima de investimentos, um papel fundamental.