

# Quais as políticas públicas para as agriculturas familiares do Sul?

Nota de posição proveniente do relatório elaborado pela Comissão Agricultura e Alimentação de Coordination SUD em 2009

# Apoiar as agriculturas familiares no âmbito da recuperação renovar do apoio ao desenvolvimento agrícola

## Os trunfos das agriculturas familiares para responder aos desafios da segurança alimentar e do desenvolvimento dos países do Sul

Os trabalhos precedentes<sup>1</sup> da Comissão agricultura e alimentação de Coordenação SUL permitiram evidenciar os trunfos de que dispõem as agriculturas familiares para responder aos desafios dos países em desenvolvimento que são:

- responder a situações alimentares tensas e a um crescimento demográfico elevado;
- lutar contra a pobreza e as desigualdades;
- ocupar uma mão-de-obra numerosa, notavelmente em meio rural;
- preservar os recursos naturais.

A ligação estrutural existente entre as actividades económicas e a estrutura familiar explica a capacidade das agriculturas familiares a empregar uma mão-de-obra numerosa para valorizar de forma optimizada os outros factores de produção disponíveis (fundário e capital). O enraizamento das agriculturas familiares nos seus territórios é essencial à animação económica das zonas rurais e traduz-se por uma grande preocupação em redor da preservação da fertilidade e dos recursos naturais e por uma melhor gestão da agro-biodiversidade.

Estes diferentes aspectos mostram que, no âmbito do apoio ao desenvolvimento agrícola, o apoio às agriculturas familiares é incontornável. A capacidade de resiliência das agriculturas familiares é, além disso, um trunfo maior em relação à agricultura capitalista (ou agrobusiness). O agrobusiness é muito sensível às variações de preço e pode abandonar a produção alimentar, ver a actividade agrícola, si a rentabilidade não for suficiente. Pelo contrário, as agriculturas familiares diversificam as suas produções para reduzir a sua exposição ao risco-preço. As capacidades das agriculturas familiares em responder aos desafios dos países do Sul não podem todavia exprimir-se a não ser que as políticas agrícolas sejam elaboradas e implementadas tendo em conta os interesses dos agricultores e dos contextos locais.

---

<sup>1</sup> Coordination SUD, "Defender as agriculturas familiares: quais, porquê?", 2008.

## O regresso da questão agrícola e do interesse demonstrado às políticas agrícolas

Aquando da reunião do G8 agrícola em Abril de 2009, foi recordado o lugar central que deve ocupar agricultura na agenda internacional. Os ministros da agricultura insistiram acerca de “a importância de políticas agrícolas sólidas” nos países em desenvolvimento para responder aos desafios da segurança alimentar e de luta contra a pobreza. Este posicionamento testemunha do regresso da questão agrícola ao âmago das problemáticas de desenvolvimento desde 2007 e a publicação do relatório do Banco mundial acerca do desenvolvimento. A crise alimentar em 2008 acentuou esta consciencialização.

Neste âmbito, apelamos aos governos do G8 a favorecer as políticas públicas adaptadas às situações particulares das agriculturas familiares dos países em desenvolvimento. Na nossa opinião, estas políticas devem prosseguir três objectivos indispensáveis ao desenvolvimento das agriculturas familiares:

- melhorar os rendimentos;
- garantir um acesso equitativo aos recursos naturais;
- investir massivamente para acompanhar as dinâmicas das agriculturas familiares.

Prosseguir estes objectivos necessita por um lado implicar de maneira sistemática os representantes das agriculturas familiares nos processos de elaboração das políticas agrícolas e por outro lado, permitir aos Estados de dispor de margens de manobra suficientes para as aplicar.

## Melhorar os rendimentos das agriculturas familiares através de preços remuneradores e estáveis

### Melhorar os rendimentos das agriculturas familiares através de preços remuneradores e estáveis

Diversos interesses justificam um apoio dos rendimentos dos agricultores: segurança alimentar, emprego em meio rural, luta contra a pobreza, gestão sustentável dos territórios. Afim de responder a essas preocupações, em numerosos países os poderes públicos implementaram diversos sistemas de apoio aos rendimentos em função das suas capacidades orçamentais e administrativas e das características das suas agriculturas. Trata-se por exemplo de proteger os mercados interiores às importações a baixo preço ou de subvencionar directamente os produtores para lhes garantir um certo nível de rendimento.

Todavia, contrariamente aos países desenvolvidos, os países do Sul não possuem as capacidades orçamentais para por em prática sistemas de subvenções directas dos agricultores, devem assim por em prática políticas de preços remuneradores baseados na protecção nas fronteiras. Ora, desde há 20 anos, os países do Sul abandonaram progressivamente os seus instrumentos de regulamentação dos mercados agrícolas, colocando assim os seus agricultores em concorrência directa com produtos importados mais baratos, pois beneficiando muitas vezes de ajudas à produção e à exportação. É pois urgente conceber hoje em dia, no

âmbito das negociações comerciais internacionais, em particular na OMC e no quadro dos Acordos de parceria económica, mecanismos de mercado e de gestão dos sectores adaptados aos contextos locais dos países do Sul e que beneficiem às agriculturas familiares.

## **Desenvolver os mercados nacionais e regionais para garantir preços remuneradores**

Uma melhor regulamentação dos mercados agrícolas a nível nacional ou regional é indispensável para lutar ao mesmo tempo contra a volatilidade dos preços (que limita os investimentos dos operadores) e assegurar preços remuneradores para os agricultores locais. Todavia, uma tal regulamentação via uma protecção dirigida, deve ter também em conta as expectativas das populações urbanas em matéria de abastecimento em produtos alimentares a preços abordáveis.

O desenvolvimento do sector da batata na Guiné ilustra bem a capacidade dos agricultores familiares em responder aos sinais do mercado sempre que este assegura um preço remunerador via à uma proibição temporária das importações. Esta protecção permitiu os investimentos necessários afins de fazer concorrência às importações da Europa. Além disso, a integração regional favoreceu o acesso a um mercado regional mais vasto e permitindo dessa forma, através de economias de escala, oferecer as batatas locais a um preço abordável para os consumidores oeste africanos.

## **Melhorar o abastecimento dos mercados através de um reforço dos sectores**

Paralelamente à abertura dos seus mercados interiores, os Estados de desenvolvimento descomprometeram-se amiúde, pelo menos em parte, do apoio aos sectores agrícolas. Hoje, parece-nos indispensável que as políticas agrícolas reinvestam a regulamentação dos mercados através de um auxílio mais forte aos sectores agrícolas.

Isso passa entre outros pela posta em prática, para os sectores julgadas prioritárias, de quadros de concertação abertos às organizações camponesas (OC) e alargados aos outros actores implicados (transformadores, transportadores, comerciantes...). Estes quadros de concertação permitem uma maior coerência de acções a favor de cada sector e favorecem um funcionamento optimizado dos mesmos, garantindo um melhor abastecimento dos mercados em quantidade, qualidade e preço. Dado o lugar central das OC no sector agrícola o êxito da estruturação dos sectores pressupõe um apoio acrescido à profissionalização do mundo agrícola.

# **Garantir um acesso equitativo e uma gestão sustentável dos recursos naturais**

## **Desigualdades no acesso aos recursos naturais e gestão não sustentável: condições desfavoráveis ao desenvolvimento dos países do Sul**

As desigualdades de acesso aos recursos naturais (terra, água, floresta...) em detrimento das agriculturas familiares são frequentes. Outras formas de agriculturas ou outros utiliza-

dores dispõem muitas vezes, de vantagens financeiras e de meios de pressão importantes para tirar proveito dos melhores solos, monopolizar os recursos em água ou açambarcar as terras florestais. Além disso, as práticas de gestão destes recursos, quer elas sejam efectuadas por agriculturas familiares ou por outros actores, são por vezes incompatíveis com a sua renovação. É consequentemente o papel dos poderes públicos favorecer a sustentabilidade das práticas no âmbito de uma gestão concertada dos recursos naturais.

## **O uso do solo e a água: garantir um acesso equitativo das agriculturas familiares aos recursos naturais**

Enquanto factores de produção, o uso do solo e a água devem ser distribuídos de forma equitativa para assegurar a eficácia máxima da sua utilização. As fortes desigualdades encontradas respeitantes ao acesso à água e ao uso do solo nos países em desenvolvimento são um travão ao desenvolvimento das agriculturas familiares. Nas situações mais desiguais, tornam-se por vezes necessárias políticas de redistribuição. Noutros contextos, regulamentações do uso do solo mais favoráveis aos pequenos produtores e aos camponeses sem terra podem progressivamente tender a uma repartição equitativa. Aquando da elaboração destas políticas de redistribuição ou de regulamentação do uso do solo, a tomada em conta dos interesses e das capacidades das agriculturas familiares é um pré-requisito indispensável. Muitas vezes as políticas de redistribuição, quer seja pela força ou pelo mercado, foram conduzidas com base em considerações ideológicas e falharam pois estavam desconectadas das expectativas dos agricultores que deveriam dela aproveitar (América central, África do Sul).

As regras de acesso aos recursos naturais devem também ter em conta o conjunto dos modos de produção e de regulamentação locais. Assim, o papel económico e ambiental da criação de animais em transumância na África subsaariana ficou provado; ora esta actividade está ameaçada pelas regras de gestão dos recursos naturais elaboradas por ou para grupos sedentários. As regulamentações “consuetudinárias” do acesso ao fundiário e aos recursos naturais são muitas vezes as únicas legítimas para as populações locais e devem consequentemente ser tomadas em consideração nas políticas nacionais.

## **O papel principal dos Estados para uma gestão concertada e sustentável dos recursos naturais**

A gestão concertada dos recursos naturais entre os diferentes utilizadores e os poderes públicos oferece numerosas vantagens como demonstraram diversas experiências de associações de utilizadores de água ou os projectos de gestão descentralizada do uso do solo. Estas experiências de gestão concertada mostram-nos também a necessidade de um acompanhamento consequente dos poderes públicos, quer no enquadramento do processo de concertação ou da gestão descentralizada que no reforço das capacidades dos actores implicados. Além disso, os Estados são obrigados a intervir em caso de gestão não sustentável dos recursos naturais, é notavelmente o caso para certos recursos haliêuticos sobre-explorados.

As aquisições ou os alugueres massivos de terras nos países do Sul em detrimento dos agricultores familiares, devem ser estritamente enquadrados e controlados pelos poderes públicos. Estas aquisições não prosseguem, geralmente, um objectivo de segurança alimentar (predilecção para as culturas não-alimentares) ou de redução da pobreza das populações rurais, objectivos aos quais as agriculturas familiares são as mais capazes de dar resposta.

# Investimentos públicos indispensáveis ao desenvolvimento das agriculturas familiares

## **As agriculturas familiares, o filho mal amado dos investimentos públicos**

O relatório 2008 do Banco mundial sobre o desenvolvimento no mundo mostra que investir na agricultura nos países em desenvolvimento é particularmente eficaz para reduzir a pobreza e favorecer um crescimento equitativo. Apesar desta constatação, as despesas dos governos do Sul, sobretudo africanos, no sector agrícola, são muitas vezes inferiores aos níveis necessários para apoiar o desenvolvimento das agriculturas familiares. Aquando da Conferência de Maputo em 2003, conscientes desta fraqueza, os países da União Africana comprometeram-se a consagrar 10% dos seus recursos orçamentais à agricultura. Seis anos depois, a constatação permanece bastante mitigada na maior parte dos países.

O auxílio público ao desenvolvimento (APD) abandonou ele também o sector agrícola; a parte da APD consagrada à agricultura passou assim de 16% em 1980 a menos de 3% em 2006. Os discursos recentes acerca da necessidade de apoiar a agricultura dos países em desenvolvimento por parte dos capitalistas tardam a traduzir-se na prática e tendem muitas vezes a apoiar em prioridade os projectos de agrobusiness. Com efeito, tanto para os investimentos públicos dos governos como para o auxílio ao desenvolvimento, os raros fundos destinados ao sector agrícola beneficiam muito pouco as agriculturas familiares.

## **Bens públicos do domínio dos Estados ou das estruturas de integração regional**

Os serviços do conselho agrícola e de formação dos rurais, os mecanismos de financiamento acessíveis a todos, aparentam-se a bens públicos. Ao mesmo título que as pistas rurais ou as infoestruturas hidroagrícolas, o seu financiamento depende do Estado, mesmo se a sua gestão pode ser delegada aos utilizadores ou às colectividades locais. Os investimentos públicos não devem portanto contentar-se em financiar as infoestruturas mas devem também cobrir os serviços que não podem ser fornecidos pelo mercado.

## **Privilegiar os investimentos que acompanham as dinâmicas camponesas**

Acompanhar as dinâmicas camponesas significa permitir às agriculturas familiares construir o seu próprio modo de desenvolvimento utilizando os seus próprios factores de produção de maneira optimizada, reduzindo ao mesmo tempo a sua exposição aos riscos. Este acompanhamento deve fazer-se notavelmente através de um acesso facilitado ao crédito e à poupança, permitindo investir na exploração. Os serviços de aconselhamento às explorações familiares (CEF) que respondem às necessidades expressas pelas organizações camponesas e a formação de jovens rurais para favorecer a difusão das inovações camponesas devem igualmente estar na base de uma política agrícola. Estes desafios bem identificados devem ser investidos fortemente pelos poderes públicos e pela ajuda ao desenvolvimento, mesmo quando não apresentem sempre uma rentabilidade imediata dado que se trata essencialmente de investimentos no capital social desses países.

# O papel das organizações camponesas e a necessidade de margens de manobras para políticas públicas eficazes e coerentes

## **Reforçar as organizações camponesas através de políticas agrícolas ambiciosas e coerentes**

Todas as orientações apresentadas precedentemente pressupõem uma real participação dos representantes das agriculturas familiares na elaboração das políticas públicas, sobretudo agrícolas. Uma elaboração concertada melhora com efeito a pertinência destas políticas e a eficiência da sua implementação, pois as OC são os melhores colocados para conhecer as expectativas e as capacidades dos agricultores. Na África subsaariana, os processos recentes de consulta das OC à escala nacional (Mali, Senegal...) ou regional (UEMOA, CE-DEAO...) chegaram assim a textos pertinentes, particularmente adaptados à situação das agriculturas familiares.

A coerência das políticas públicas implica a definição de objectivos gerais comuns e a hierarquização de objectivos específicos a elas ligados. Na ausência de uma clarificação as prioridades, cada ministério põe em prática políticas e acções por vezes divergentes que podem interferir na eficácia da política geral do Estado. Uma maior implicação da sociedade civil em geral, e das OC em particular, permite clarificar os objectivos da política agrícola e facilita a coerência das políticas públicas. OC estruturadas e fortes devem ter as capacidades de colocar em debate as intervenções públicas e privadas em meio rural.

## **Margens de manobra necessárias a políticas agrícolas ambiciosas**

Constrangimentos ao mesmo tempo políticos (acordos comerciais, regionais, negociações internacionais) e económicas (lugar das trocas em certas economias, orçamentos do Estado, monopólios...) limitam a capacidade dos Estados do Sul a elaborar políticas que reflectem os interesses das suas populações.

Em 2004, a CNUCED exortou assim os Estados a "avaliar as vantagens e os constrangimentos resultantes desta perda de autonomia" e sublinhou "a necessidade de uma margem de acção nacional". Nesse sentido, os países do Norte, pelo seu domínio nas negociações comerciais internacionais e bilaterais têm um papel preponderante a desempenhar avaliando os impactos dos seus acordos comerciais acerca da capacidade dos Estados do Sul a apoiar as suas agriculturas familiares, apoio que é o centro das políticas agrícolas da UE e dos Estados-Unidos desde há dezenas de anos. Enfim, é necessário que os países desenvolvidos tornem as suas políticas de desenvolvimento e as suas políticas agrícolas e comerciais mais coerentes. É um ponto essencial para favorecer a elaboração e a posta em prática de políticas agrícolas ambiciosas ao serviço das agriculturas familiares nos países do Sul. ●

## Coordination SUD

(Solidariedade, Urgência, Desenvolvimento)

Criada em 1994, Coordination SUD (Solidariedade Urgência Desenvolvimento), a Coordenação nacional das ONGs francesas de solidariedade internacional, reagrupa mais de 130 ONGs que desenvolvem ações humanitárias de urgência e de ajuda ao desenvolvimento. No âmbito de sua missão de apoio a advocacy e de relações internacionais, a Coordination SUD implantou comissões de trabalho possibilitando que as ONGs colocassem suas posições em sinergia e elaborassem um trabalho conjunto de advocacy.

Assim, a Comissão Agricultura e Alimentação de Coordination SUD, pilotada pelo GRET (Professionnels du développement solidaire) e pelo CFSI (Comité français pour la solidarité internationale), reúne as ONGs de solidariedade internacional que agem para tomar em consideração o futuro dos camponeses do Sul nas negociações comerciais internacionais.

O objetivo do grupo consiste em coordenar os trabalhos realizados pelos seus participantes, garantir uma sintonia entre as ONGs parceiras e trazer tais trabalhos para junto dos atores sociais e dos políticos internacionais como poder de decisão. Ele representa as posições tomadas em nome da Coordination SUD em vários espaços (Concord em nível europeu, FAO, OMC, CNUCED) e troca informações sobre os desafios internacionais atuais. O grupo tem o mandato da Coordination SUD para assumir posições em nome do coletivo nos principais encontros institucionais tratando da agricultura e da alimentação.

A comissão se compõe de:

- AITEC (Association internationale de techniciens, experts et chercheurs)

- AVSF (Agrônomos e veterinários sem fronteiras)
- CCFD (Comité catholique contre la faim et pour le développement)
- CFSI (Comité français pour la solidarité internationale)
- CIDR (Centre international de développement et de recherche)
- CRID (Centre de recherche et d'information pour le développement)
- Fédération Artisans du Monde
- GRET (Professionnels du développement solidaire)
- IRAM (Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement)
- Oxfam France – Agir Ici
- Peuples Solidaires
- Secours Catholique – Caritas France
- Secours Islamique France
- Union nationale des Maisons familiales rurales
- 4D (Dossiers et débats pour le développement durable)

### > Contatos da Comissão Agricultura e Alimentação:

**Léa Das Neves Bicho**, Coordination SUD,  
tel. +33 (0)1 44 72 80 12,  
dasnevesbicho@coordinationsud.org

**Arlène Alpha**, responsável do pólo Política públicas e Regulamentações Internacionais, GRET,  
tel. +33 (0)1 70 91 92 09, alpha@gret.org

**Pascal Erard**, responsável advocacy e lobby, CFSI,  
tel. +33 (0)1 44 83 63 41, erard@cfsi.asso.fr

### Contactos

[GRET](#)

> **Louis Pautrizel**: [pautrizel@gret.org](mailto:pautrizel@gret.org)

> **Jean-Pierre Rolland**: [rolland@gret.org](mailto:rolland@gret.org)

Para mais informações: [www.ong-ngo.org/Quelles-politiques-publiques-pour](http://www.ong-ngo.org/Quelles-politiques-publiques-pour)

Redigido pelo:



Com a participação de:



**iram**



Este relatório foi realizado com o apoio financeiro da Agência Francesa de Desenvolvimento (Agence Française de Développement - AFD).



Os pontos de vista sobre este documento refletem a opinião da Coordination SUD e, por isto, não representam, em nenhum caso, o ponto de vista oficial da Agência Francesa de Desenvolvimento (Agence Française de Développement - AFD).