

## Manual de Implementação em matéria do Pilar III do CAADP para as reuniões de mesa redonda nacionais



### O Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África (CAADP)

O Programa Compreensivo para o Desenvolvimento Agrícola em África (CAADP) foi endossado pelos Chefes de Estado e Governo como uma visão que pretende assegurar a restauração do crescimento agrícola, a segurança alimentar e o desenvolvimento rural em África. Um dos objectivos mais específicos do CAADP é o de alcançar um crescimento anual médio de 6 por cento no sector agrícola. Para este efeito, o CAADP visa estimular *iniciativas de desenvolvimento viradas para a agricultura que tenham por intuito eliminar a fome, e reduzir a pobreza e a insegurança alimentar*. Mais especificamente, a visão da Nepad para África afirma que até 2015, África deve:

- Alcançar o estado de segurança alimentar;
- Melhorar a produtividade agrícola de modo a atingir um crescimento anual médio de 6 por cento;
- Desenvolver mercados agrícolas regionais e sub-regionais dinâmicos;
- Integrar os agricultores na economia de mercados; e
- Alcançar uma distribuição de riqueza/ resultados mais equitativa.

O CAADP é um quadro estratégico destinado a nortear os países quanto aos seus esforços de desenvolvimento do sector agrícola e às parcerias criadas para o efeito<sup>1</sup>.

O CAADP canaliza o investimento para quatro pilares caracterizados pela sua interligação e pelo reforço mútuo. Estes Pilares são:

- **Pilar I:** A extensão das terras que estão sob gestão agrária sustentável e que possuem sistemas de controlo hidrológico fiáveis;
- **Pilar II:** O melhoramento das infra-estruturas rurais e das capacidades comerciais com vista a aumentar o acesso aos mercados;
- **Pilar III:** O aumento da oferta alimentar, de modo a reduzir a fome e melhorar as respostas às crises alimentares; e
- **Pilar IV:** O melhoramento da investigação agrícola, bem como da disseminação e adopção de tecnologias agrícolas.

### Pilar III do CAADP: Quadro para a Segurança Alimentar Africana

Apesar dos avanços registados em todo o continente nos domínios da agricultura, saúde e educação, mais de 40% da população na África subsariana subsiste com menos de um dólar por dia. Incluídos nesta percentagem encontram-se três quartos das pessoas mais paupérrimas do mundo - aquelas que sobrevivem a cada dia com menos de 50 cêntimos do dólar americano.

Apesar do acréscimo nas populações urbanas, a maioria dos pobres em África habita as zonas rurais, e conseqüentemente depende da agricultura para a sua alimentação e modos de vida. O facto de se registar um aumento no número de pessoas afectadas pela fome e pela pobreza significa que o sector agrícola não está a alcançar o seu potencial enquanto sector propulsor do crescimento económico, e cada vez mais pessoas estão a ser marginalizadas no rumo ao crescimento.

O Pilar III visa superar os desafios decorrentes da necessidade de assegurar que as populações vulneráveis tenham a oportunidade de contribuir para e beneficiar-se do crescimento agrícola – objectivo este que emana da aposta do CAADP no crescimento agrícola lato como melhor maneira de viabilizar a segurança alimentar sustentável em África. O Pilar III do CAADP reconhece ainda a necessidade de reduzir a vulnerabilidade<sup>2</sup> dos agregados familiares pobres perante os transtornos económicos e climáticos, devido às correlações claras que existem entre a repetida exposição do agregado familiar aos transtornos ora mencionados, a erosão do património familiar e dos mecanismos de sobrevivência, e o agravamento da pobreza. Finalmente, o Pilar III põe em relevo as ligações que existem entre a pobreza, a fome e a desnutrição – e o enorme atentado que a fome e a desnutrição crónicas constituem para a produtividade actual e futura de África.

O quadro para a implementação das actividades preconizadas no Pilar III do CAADP denomina-se o *Quadro para a Segurança Alimentar em África (Pilar III/FAFS)*. Este quadro define a **visão do Pilar III que é a de reforçar a resiliência humana, passando pelo melhoramento da segurança alimentar e pela exposição de pessoas vulneráveis a oportunidades de crescimento agrícola**. O quadro também explica como a visão do Pilar III se enquadra

<sup>1</sup> “Agricultura” no presente texto refere-se à cadeia de valor na sua integridade, pelo que inclui as colheitas de base, vegetais, peixe, legumes e produtos pecuários. “Crescimento agrícola” abarca as actividades agrícolas bem como as actividades a montante e a jusante da cadeia agrícola que apoiam o crescimento, incluindo as actividades não agrícolas e os serviços associados.

<sup>2</sup> A vulnerabilidade à insegurança alimentar refere-se a incapacidade de contender com crises, circunstâncias de stresse e ameaças que afectam a disponibilidade, o acesso e/ou a utilização da alimentação. A vulnerabilidade à insegurança alimentar exige um ajustamento nos níveis de consumo alimentar, visto que os agregados familiares e as pessoas individuais terão grandes dificuldades em satisfazer as suas necessidades de alimentação básicas.

na agenda geral do CAADP e sugere acções que podem ser empreendidas a níveis nacional e regional.

**Por conseguinte, o Pilar III visa reforçar a resiliência das populações vulneráveis africanas através da redução da insegurança alimentar e da criação de oportunidades que permitam a participação das mesmas populações no crescimento agrícola.**

A insegurança alimentar em África é um problema sistémico. É lamentável que um único período de inundações ou estiagem provoque uma crise de insegurança alimentar no continente. É inaceitável que, ano após ano, África precise de suprir um défice alimentar com assistência estrangeira predizível. Compete aos governos Africanos formular planos de acção para o reforço da resiliência nacional, de modo a eliminar a insegurança alimentar crónica e mobilizar os sistemas nacionais e comunitários em tempos de crise. A resiliência refere-se a capacidade de os agregados familiares, as comunidades e os países anteciparem e mitigarem os riscos de insegurança alimentar, através da criação de reservas e seguros aos quais podem recorrer em tempos de crise, e da formulação de planos de acção que dêem uma resposta rápida e eficaz a transtornos e crises, de modo a encurtar no máximo o período de recuperação pós crise.

**Grupos alvo do Pilar III/FAFS:** Apesar de existir uma sobreposição entre as questões tratadas ao abrigo do Pilar III e os objectivos e actividades preconizados nos restantes Pilares do CAADP, a principal diferença reside no facto de as actividades realizadas ao abrigo do Pilar III serem especificamente direccionadas às populações vulneráveis, com vista a acelerar o seu acesso aos benefícios e impactos positivos do crescimento agrícola, e também acelerar o reforço das suas capacidades de contribuir para o mesmo crescimento. Há que constatar que o Pilar III não pretende eliminar todas as causas e tipos de vulnerabilidade e insegurança alimentar que existem no seio das populações vulneráveis; antes, as actividades do Pilar III estão viradas para aquelas populações vulneráveis que têm maior probabilidade de contribuir para e beneficiar-se do crescimento agrícola.

**Objectivos do Quadro:** O Quadro identifica 4 objectivos chave que contribuem para o objectivo principal de melhorar a resiliência das populações vulneráveis, nomeadamente:

• **Melhorar a gestão de riscos:** Aos níveis do agregado familiar, da comunidade, do país e da região informar as decisões que, em última análise, têm impactos sobre a criação e protecção de patrimónios e investimentos das populações vulneráveis, e reforçar as respostas nacionais, regionais e comunitárias às crises climáticas e económicas que põem em risco ou minam os mecanismos de sobrevivência das populações vulneráveis.

• **Aumentar a produção e melhorar as vias de acesso e ligação aos mercados de modo a aumentar a oferta de produtos consumíveis a preços acessíveis:** O aumento da oferta alimentar através de uma produção acrescida e de uma melhoria das vias de acesso aos mercados produzirá um acréscimo na alimentação disponível aos agregados familiares e às comunidades. As estratégias destinadas a aumentar a produção de produtos alimentares de base têm maior probabilidade de melhorar o nível de vida dos pequenos agricultores pobres, melhorando as suas receitas e estendendo o alcance geográfico dos mercados às zonas inadequadamente abastecidas.

• **Criar mais oportunidades económicas para as pessoas vulneráveis:** A identificação de possíveis oportunidades de diversificação das fontes de rendimento – especialmente de

actividades que possam trazer mais-valia à produção agrícola (por exemplo, actividades como a transformação local de produtos, embalagem e transporte, etc.) - poderá criar resiliência e contribuir para o crescimento rural. A estreita colaboração com as estratégias implementadas ao abrigo dos restantes Pilares do CAADP produzirá melhores resultados para este objectivo, como o fará também qualquer tentativa no sentido de criar ligações entre as intervenções de assistência social e o acesso a insumos agrícolas, crédito, formação, e quaisquer outras intervenções capazes de proporcionar aos pobres oportunidades de acumular, diversificar e investir em activos.

• **Melhorar a qualidade da alimentação através da diversificação dos produtos alimentares dos grupos alvo:** Enquanto o investimento no aumento da produção de alimentos de base produz resultados imediatos e significativos para os pobres, há que também reforçar as capacidades dos pobres de cultivar alimentos nutritivos e variados para que eles possam aceder suficientes proteínas e micro nutrientes, e assim conseguir avanços sustentáveis na luta contra a pobreza, a fome e a desnutrição.

### **Ligação dos resultados aos objectivos gerais do CAADP e aos ODM para a pobreza e a fome**

Os progressos registados ao abrigo do Pilar III contribuirão directamente para o alcance de um dos objectivos gerais do CAADP que é o de alcançar um crescimento agrícola suficientemente elevado para concretizar o ODM de reduzir em 50% a pobreza e a fome até 2015. Para medir os progressos, serão utilizados os seguintes indicadores, a saber:

- A melhoria nos indicadores de segurança alimentar e nutrição;
- A melhoria no património familiar e/ou nos níveis de rendimento das populações vulneráveis alvo.

Uma vez identificadas e quantificadas as populações vulneráveis que são alvo do Pilar III, há que definir a melhoria que é necessária nos indicadores de progresso, de modo a contribuir positivamente para o alcance do CAADP e dos ODM, visto que isto é uma componente crítica da implementação do Pilar III/FAFS a nível nacional.

### **Elaboração de um Plano Operacional para o Pilar III**

A elaboração de uma estratégia nacional ou regional para o Pilar III passa pelas seguintes 6 etapas, a saber:

1. Identificar os povos que sofrem de insegurança alimentar crónica e aqueles que são vulneráveis a ela, caracterizar os vulneráveis e as causas da insegurança alimentar;
2. Calcular a magnitude de mudança que é necessária para alcançar a visão e os objectivos do Pilar III do CAADP;
3. Criar um inventário e identificar alternativas que permitam alcançar os objectivos da visão;
4. Priorizar as intervenções e orçamentos que permitirão obter os melhores retornos pelo investimento e criar as condições propícias para o alcance dos objectivos;
5. Rever as opções de implementação, os protagonistas, as responsabilidades e a função de coordenação;
6. Finalizar um plano operacional e de investimentos para inclusão num pacote CAADP nacional e/ou regional.

**Etapa 1. Identificar os povos que sofrem de insegurança alimentar crónica e aqueles que são vulneráveis a ela, caracterizar os vulneráveis e as causas da insegurança alimentar**



- Quem são as populações que sofrem de insegurança alimentar crónica?
- Quantas pessoas sofrem de ou são vulneráveis à insegurança alimentar?
- Quais são as suas características e localidade?
- Porque são vulneráveis? Quais são as causas e os tipos de vulnerabilidade?
- Quem nos grupos alvo tem maior probabilidade de participar no e beneficiar-se directamente do crescimento agrícola?

### **Etapa 2: Calcular a magnitude de mudança que é necessária para alcançar a visão e os objectivos do Pilar III do CAADP**

Para o efeito é preciso calcular a taxa e o nível de mudança que são necessários (nos grupos alvo) para alcançar o objectivo geral do CAADP de atingir uma taxa de crescimento suficientemente elevada para concretizar o ODM de reduzir em 50% a fome e a pobreza até 2015.<sup>3</sup>

### **Etapa 3: Criar um inventário e identificar alternativas que permitam alcançar os objectivos da visão**

Para cada um dos 4 objectivos do Pilar III (Melhorar a gestão de riscos; Aumentar a produção e melhorar as vias de acesso e ligação aos mercados de modo a aumentar a oferta de produtos consumíveis a preços acessíveis; Criar mais oportunidades económicas para as pessoas vulneráveis; Melhorar a qualidade da alimentação através da diversificação dos produtos alimentares dos grupos alvo) é preciso definir o seguinte:

- Como o objectivo contribui para a concretização da visão do Pilar;
- Que tipo de mudanças são esperadas;
- Como o objectivo apoia os vulneráveis
- Quem deve participar na implementação do quadro.

É necessário fazer um balanço a vários níveis. O balanço incluirá a inventariação de programas, políticas, instituições, agentes executores, intervenientes e parceiros existentes associados ao Pilar III. O balanço incluirá também um estudo do ponto de situação que servirá de base para a identificação e avaliação do impacto das várias acções alternativas que poderão ser empreendidas para concretizar os objectivos mencionados acima. Será também necessário realizar consultas com as partes interessadas (intervenientes) e os próprios grupos vulneráveis e com eles responder às seguintes perguntas sobre os 4 objectivos chave do FAFS.

#### **Melhorar a gestão de riscos.**

- Possuem um Sistema de Alerta Prévio (EWS<sup>4</sup>) operacional que permite medir, monitorar e rastrear os grupos que são vulneráveis à insegurança alimentar e a crises (por exemplo, períodos de estiagem, inundações, transtornos no mercado e outros), as suas características e onde eles vivem?
- Possuem um programa dotado com suficientes recursos e funcional (com metas ligadas a prazos definidos e indicadores de progresso) para a redução da vulnerabilidade a secas,

<sup>3</sup> Instrumentos específicos estão a ser desenvolvidos para facultar a concretização desta etapa a nível nacional.

<sup>4</sup> O Sistema de Alerta Prévio inclui indicadores sobre a produção, troca e consumo de produtos alimentares a níveis comunitário, nacional e regional, que permitem analisar, monitorar e prever qualquer potencial crise alimentar e estimar os requisitos alimentares em situações de emergência.

cheias, crises de mercado e outras, e será que esse programa está a registar progressos?

- Possuem um sistema de resposta que inclui mecanismos, pessoal, equipas/intervenientes e recursos de emergência a níveis comunitário e nacional?
- Será que o Governo e os Parceiros no Desenvolvimento possuem um acordo e um quadro conducentes à gestão de riscos ora mencionada?
- Existem entraves que apenas podem ser eliminados por outro Pilar do CAADP?

### **Aumentar a produção e melhorar a ligação aos mercados de modo a aumentar a oferta de produtos consumíveis**

- Quais são as principais fontes de alimentação das pessoas que sofrem de insegurança alimentar crónica e daquelas que são vulneráveis à insegurança alimentar crónica? São compradoras líquidas de produtos alimentares?
- Qual a produção e o consumo actuais (quantidades e tipos de alimentos)?
- Quais são as alternativas apropriadas e sustentáveis que permitirão aumentar a produção alimentar?
- Será que as populações têm acesso aos serviços que lhes permitiriam aproveitar no máximo as potencialidades da produção alimentar?
- Quais são as possibilidades de melhorar o acesso ao mercado e às operações comerciais nas zonas onde residem as populações vulneráveis, e assim aumentar a oferta de produtos alimentares?
- Que políticas causam entraves ao aumento da produção e ao melhoramento dos mercados em prol dos grupos alvo?
- Existem entraves que apenas podem ser eliminados por outro Pilar do CAADP ?

### **Criar mais oportunidades económicas para as pessoas vulneráveis**

- Será que as actuais fontes e níveis de rendimento e activos dos grupos alvo estão a aumentar suficientemente para alcançar /melhorar o seu estado de segurança alimentar de forma sustentável?
- Existem outras oportunidades de melhorar o seu estado de segurança alimentar, a sua resiliência e a sua contribuição ao crescimento além do que é possível através das suas actividades actuais?
- Será que os constrangimentos ambientais, institucionais e políticos impedem os grupos alvo de proteger, usar e expandir efectivamente os seus activos, receitas e modos de vida para melhorar de forma sustentável o seu estado de segurança alimentar?
- Será que estes constrangimentos são eliminados por outro Pilar que não o III? Caso contrário, como serão eliminados?

### **Melhorar a qualidade da alimentação através da diversificação dos produtos alimentares**

- Quais são os níveis de deficiências de micronutrientes nas populações vulneráveis (por exemplo, deficiências de ferro, vitamina A, iodo)?
- Quais são as opções e acções viáveis que facultarão aos grupos vulneráveis maior acesso à produção e oferta de alimentos diversificados com vista a melhorar o seu consumo de micronutrientes?
- Com que intensidade é que a bio-fortificação, a fortificação, a transformação e as tecnologias de biosegurança estão a ser aplicadas a todos os níveis da cadeia alimentar para melhorar a qualidade da alimentação dos grupos alvo?



- Quais são os constrangimentos ambientais, institucionais e políticos à fortificação dos alimentos?
- Será que existem mecanismos no CAADP para remover estes constrangimentos? Caso contrário, qual é o foro mais apropriado para tratar destes constrangimentos?

**Etapa 4: Priorizar as intervenções e orçamentos que permitam obter os melhores retornos pelo investimento e criar as condições propícias para o alcance dos objectivos**

Em consulta com as diversas partes interessadas, é necessário priorizar as acções identificadas segundo as melhores maneiras de aumentar o património e as receitas dos grupos alvo, bem como o seu estado de segurança alimentar e nutrição. As acções devem ser priorizadas em conformidade com os seguintes critérios:

A acção deve:

- Reforçar a resiliência à insegurança alimentar dos grupos alvo;
- Reduzir a insegurança alimentar e criar patrimónios para os grupos alvo;
- Ajudar a alcançar a taxa e nível de crescimento necessários para o alcance do ODM 1;
- Ter um impacto directo sobre o crescimento agrícola;
- Ser de uma dimensão que conduza a impactos extensos e significativos sobre os grupos alvo;
- Edificar e/ou reforçar as capacidades de África de sustentar as acções viradas ao desenvolvimento; e
- Providenciar um investimento custo-eficaz que permita alcançar o objectivo

**Stop 5: Rever as opções de implementação, os protagonistas, as responsabilidades e a coordenação**

Na fase de implementação existem diversos intervenientes que protagonizam papéis diferentes. A implementação reconhece o protagonismo de intervenientes chave como o governo, o sector privado, os parceiros no desenvolvimento, as agências técnicas, as ONGs, as OBCs, as instituições de pesquisa, os produtores, organizações, e a sociedade civil. A liderança e coordenação são funções indispensáveis para garantir que todas as actividades conduzam a uma agenda comum, que haja prestação de contas, que os progressos sejam medidos e que todos os ensinamentos sejam tirados e partilhados. As estruturas de liderança e coordenação variarão a níveis regional e nacional dependendo das capacidades existentes e das funções já estabelecidas. Do momento que sejam consensualizados a estratégia e plano de acção do Pilar III/FAFS, os intervenientes regionais ou nacionais deverão passar em revista as opções disponíveis para a administração do projecto, e identificar as acções e responsabilidades decorrentes da implementação, monitorização e avaliação das actividades priorizadas do Pilar III que devem ser postas em marcha. Para o efeito, devem responder às seguintes perguntas:

- Que actividades já estão em curso?
- Existem mecanismos para facilitar a coordenação e comunicação?
- Existem mecanismos para facilitar as acções interministeriais?
- Quem são as melhores agências implementadoras?
- Que são as instituições apropriadas existentes que podem velar pela implementação, monitorização e avaliação?
- Quem são os melhores parceiros/ agências implementadoras em termos de sinergias e complementaridades?

Os processos de implementação, monitorização e avaliação do Pilar III (bem como dos restantes Pilares) devem ser

claramente definidos e integrados no pacote CAADP regional ou nacional que está actualmente a ser concebido.

**Stop 6: Finalizar um plano operacional e de investimentos para inclusão num pacote CAADP nacional e regional.**

Depois de priorizar as acções, elaborar um plano de mobilização de recursos, identificar os quadros políticos e institucionais, definir os papéis e responsabilidades das partes interessadas, e priorizar as acções a serem empreendidas ao abrigo do Pilar III, as partes interessadas do Pilar III devem apresentar e advogar as acções que pretendem empreender ao abrigo do Pilar III durante as negociações de Mesa Redonda do CAADP, a fim de assegurar que as mesmas sejam incluídas no conceito final do Pacote do CAADP regional ou nacional. Para resumir, os elementos a serem integrados no pacote integrado do CAADP incluem o seguinte

- Identificação das populações vulneráveis a serem assistidas através do Pilar III;
- Identificação da melhoria nos indicadores chave de segurança alimentar, nutrição e de património/activos e rendimento, que é necessária para contribuir positivamente para o alcance dos objectivos nacionais e regionais do CAADP e por conseguinte dos ODM;
- Acções a serem empreendidas a níveis local, nacional, regional e continental, e os motivos pelos quais foram priorizadas;
- As atribuições e funções bem definidas dos diversos intervenientes e parceiros, bem como os mecanismos de coordenação e prestação de contas;
- Quadros administrativos e institucionais necessários para a implementação e sustentabilidade das acções. Há que prestar atenção aos requisitos para a coordenação interministerial.
- O plano de investimento, com a identificação de financiadores/patrocinadores, o nível de investimento e os prazos;
- O alinhamento de políticas que é necessário para permitir a implementação do plano de acção. Há que reconhecer que em certos domínios, o debate em torno das questões de políticas e investimento precisa de ser muito mais alargado do que o que está contemplado no Pilar III (por exemplo, em relação às leis de propriedade de terra), pelo que esse debate deve ser conduzido ao abrigo das discussões da Mesa Redonda do CAADP.
- Criação ou realinhamento dos sistemas de monitorização e avaliação com vista a monitorar o progresso, relatar sobre os progressos, e submeter à revisão dos pares o processo seguido no alcance dos objectivos do Pilar III.
- Identificar as capacidades e competências adicionais que são necessárias para a implementação dos objectivos, e demonstrar como elas serão adquiridas ou desenvolvidas;
- Indicar a assistência que é necessária na fase de implementação, incluindo o apoio das CERs, das instituições principais do CAADP e das suas redes;
- Nesta fase, os países devem identificar acções a nível regional que poderão dar mais-valia aos esforços nacionais.