



Política fundiária Fator de risco e ameaça ao desenvolvimento sustentável do agronegócio na África do Sul¹

Mario Alves Seixas
Pesquisador da Embrapa, Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas

Destaques

- Fator inibidor de um maior desenvolvimento do agronegócio sul-africano é a complexa gestão fundiária (posse e propriedade de terras rurais), ainda em decorrência do colonialismo e do apartheid, a qual é limitante ao desenvolvimento sustentável da agricultura sul-africana. Narrativas evidenciam dificuldades para normatizar, legalizar e agilizar os procedimentos legais para posse e propriedade de terras rurais, as quais inibem investimentos à produção, bem como o desenvolvimento rural em geral. Agravante nesse contexto é a enigmática situação de posse e propriedade das terras rurais por pessoas de cor negra que, aparentemente, ainda sofrem preconceito na África do Sul.
- Na Figura 1, caracteriza-se a atual situação de posse e propriedade dos estabelecimentos rurais na África do Sul (Fitch Solutions, 2019).
- No contexto em que quase 60% da população rural vive em assentamentos rurais informais e em propriedades transferidas, sob acordos de posse de terras extemporâneos, fora do registro legal formal, sem pleno acesso a créditos e investimentos à produção, se evidencia a urgência de agilizar esse processo de regularização, tema fundamental para a sustentabilidade do agronegócio do país. Ao se elencar as principais forças, fraquezas, oportunidades e ameaças ao desenvolvimento da agricultura, destaca-se o elemento inibidor principal de um desenvolvimento sustentável, que vem a ser o fator terra (Tabela 1) (Beinart; Dellius, 2017; Fitch Solutions, 2019).

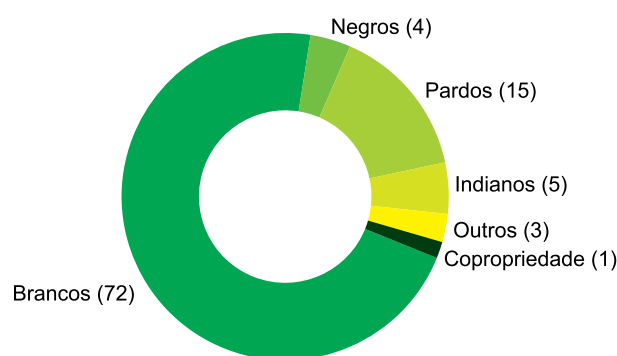


Figura 1. Posse e propriedade de terras agrícolas (% em relação à área total na África do Sul.

Fonte: Fitch Solutions (2019).

O fator terra: riscos para o agronegócio

Em 1994, o governo sul-africano aprovou a Lei de Restituição dos Direitos à Terra, inicialmente concebida como um processo limitado para reparar a desapropriação de terras que ocorreu por meio de legislação e práticas racialmente discriminatórias durante a era da segregação e do apartheid (Beinart; Dellius, 2017).

O Estado é proprietário registrado de terras rurais que cobrem 13% do território da África do Sul. Nessas áreas, se concentravam, no ano 2000, um terço da população rural (14,5% da população total), considerada a mais pobre do país. A substituição das leis do apartheid por legislação moderna sobre os direitos à terra está muito atrasada, potencializando a gravidade da incerteza jurídica predominante, da superlotação e do conflito relacionado à terra. Por causa dessa incerteza quanto a quem tem direitos e quem pode tomar decisões, tanto projetos do governo quanto do setor privado estão parados ou desacelerados (Adam et al., 1999).

Veit et al. (2013) reforçam os aspectos socioeconômicos envolvidos nas questões de políticas fundiárias no país, ressaltando que, dada a importância da terra e dos recursos naturais para os meios de subsistência e bem-estar locais, as comunidades rurais precisam de direitos e seguros sobre suas propriedades, o que geralmente resulta em melhorias no manejo da terra, na produtividade agrícola e no bem-estar das famílias. Nos últimos anos, tem havido um aumento de aquisições de terras por parte de investidores agrícolas, demonstrando que a competição pelo acesso à terra e aos recursos naturais da África do Sul está aumentando (Veit P. et al., 2013).

Hornby et al. (2018), analisa o crescente esforço para fornecer registros formais de direito ocupacional para produtores familiares que vivem em propriedades rurais comunais e demonstra a relação em que muitos

¹ Nota Técnica 22b: Política fundiária: fator de risco e ameaça ao desenvolvimento sustentável do agronegócio na África do Sul.

Tabela 1. Matriz SWOT da agricultura sul-africana.

Forças	Diversidade de clima e topografia, variando de estilo mediterrâneo (chuvas de inverno), regiões de baixa pluviosidade no Planalto Central e áreas subtropicais, propiciam uma diversidade de opções para cultivos agrícolas
	O aumento da produtividade agrícola e a mudança dos hábitos de consumo contribuem para o incremento do consumo interno de alimentos, apoiando a produção local
Fraquezas	Legislação fundiária é ultrapassada e confusa, dificultando regularizações fundiárias
	A migração urbana está reduzindo a força de trabalho rural da África do Sul, bem como aumentando a idade média da população rural
	Há consumo excessivamente alto das águas subterrâneas em sistemas e instalações de irrigação para fins agrícolas, o que é problemático considerando a natureza errática das chuvas domésticas
	O clima não é propício para a produção de arroz e o país é totalmente dependente de importações. Também importa quantidades significativas de trigo
	Moeda nacional fraca torna as importações de insumos agrícolas e maquinaria relativamente mais caras
Oportunidades	Há oportunidades de incremento das exportações de vinhos finos à União Europeia, uma vez que a África do Sul se beneficia do acesso isento de impostos a esse mercado
	Mercados de nicho, como chá de ervas e carne de avestruz, provavelmente encontrarão uma crescente demanda global entre os consumidores internacionais
	O uso crescente de culturas geneticamente modificadas ajudará a melhorar significativamente a produtividade e a produção agrícola
	A produção de milho se beneficiaria da decisão de suspender a proibição do uso da safra para biocombustível
	O consumo de açúcar, óleos vegetais e carne, entre outros, deverá aumentar graças à melhoria da renda per capita e do crescimento nas indústrias de fast food e restaurantes
Ameaças	A reforma agrária proposta em 2018 ameaça expropriar terras de agricultores e as redistribuir com base na raça. Preocupações sobre a implementação da reforma agrária e da redistribuição de terras rurais têm o potencial de impedir investimentos em atividades agroindustriais
	Um crescente êxodo de agricultores sul-africanos para outras partes da África pode ter um impacto negativo no agronegócio, privando-o de conhecimentos e habilidades
	As importações de frangos pela África do Sul dos EUA, Brasil e União Europeia estão minando as indústrias domésticas de aves
	O clima da África do Sul é volátil e secas periódicas exercem pressões crescentes sobre a oferta de grãos

Fonte: Fitch Solutions (2019).

sul-africanos buscam obter acesso à titulação da terra, chamando-a de “confusa, complexa, multifacetada e pouco compreendida”. Decisões do atual governo (2018), propondo nova política de reforma agrária, só agravaram mais ainda um problema histórico.

Muito embora se estime como de difícil aplicabilidade a expropriação de terras sem compensações, conforme disposto na proposta governamental, sua efetividade é controversa. Se aplicada, existe o risco de que a violação percebida dos direitos de propriedade leve à fuga de capitais. Os produtores agrícolas em escala comercial estão adotando uma abordagem de “esperar para ver”, já que as implicações legais e financeiras da nova política de reforma agrária não estão totalmente mensuradas (Tabela 2) (Fitch Solutions, 2019).

Tabela 2. Riscos para as projeções de grãos e carnes na África do Sul de 2018 a 2023.

Risco	Grãos: a seca no país continua sendo uma ameaça sempre presente
	Aves: o impacto do surto da influenza aviária altamente patogênica na produção local pode piorar significativamente, constituindo assim um risco adicional negativo para as previsões de produção avícola
	Legislação fundiária: embora a polêmica política de “expropriação sem compensação” de terra na África do Sul tenda a não resultar em agressivas grilagens, verifica-se que a falta de clareza sobre essa questão continua a ser risco fundamental, podendo potencialmente prejudicar os investimentos e as perspectivas de crescimento em longo prazo
	Carnes: a regulamentação que restringe a quantidade de salmoura em pedaços de frango congelados, a 15% do peso total, é de 2016; os produtores, entretanto, continuam a alegar que esses requisitos irão devastar a indústria, danos a serem conhecidos no final de 2019

Fonte: Fitch Solutions (2019).

Referências

ADAMS, M.; COUSINS, B.; MANONA, S. **Land tenure and economic development in rural South Africa**: constraints and opportunities. Broederstroom: Overseas Development Institute, 1999. (Working Paper 125). Disponível em: <<https://www.odi.org/publications/2038-land-tenure-economic-development-rural-south-africa-constraints-and-opportunities>>. Acesso em: 11 Mar. 2019.

BEINARD, W.; DELLIUS, P. South Africa: land tenure and restitution in South Africa – a summary report. Analysis. **Africa in Fact**. 11 Aug. 2017. Disponível em: <<https://allafrica.com/stories/201708160465.html>>. Acesso em: 12 Mar. 2019.

HORNBY, D.; KINGWILL, R.; ROYSTON, L.; COUSINS, B. **Untitled**: securing land tenure in urban and rural South Africa. South Africa: North-West University, 2018. Disponível em: <<https://www.wits.ac.za/sacp/featured-projects/untitled-securing-land-tenure/>>. Acesso em: 12 Mar. 2019.

FITCH SOLUTIONS. **South Africa**: agribusiness report: includes 5 years forecasts to 2023. Q2 2019. Mar. 2019. Disponível em: <<http://fitchsolutions.com>>. Acesso em: 7 Mar. 2019.

VEIT, P. **Shedding Light on Land Tenure in Africa**. Nov. 2013. Disponível em: <<https://www.wri.org/41155>>. Acesso em: 11 Mar. 2019.