

9 de Setembro de 2021



AS METAMORFOSES DOS SERVIÇOS DE EXTENSÃO RURAL EM MOÇAMBIQUE: UM CONTRIBUTO AO DEBATE SOBRE O MODELO DE EXTENSÃO A PRATICAR NO PAÍS

Custódio Mucavele¹ e Luís Artur²

1. INTRODUÇÃO

O desenvolvimento de países como Moçambique, com um potencial agrário e com uma população que vive basicamente da agricultura, requer inovações e transformações tecnológicas e institucionais profundas nas práticas deste sector. Estas transformações são, grosso modo, induzidas pelos serviços de extensão de cada país. O presente documento pretende reflectir sobre o historial (evolutivo) de modelos de extensão que ocorreram no país por forma a contribuir no debate actual sobre que modelo de extensão o país deverá adoptar nos próximos tempos. O argumento principal, ao longo do texto, é que nunca tivemos um modelo perfeito e, certamente não existirá por conta da conjuntura de cada momento histórico e das dinâmicas do tempo. O importante é, quanto a nós, que haja uma integração e complementaridade de vários modelos em uso. Por outro lado, procura-se realçar o papel do Estado como regulador e garante desta complementaridade para o benefício do universo (mas não uniforme) das comunidades rurais nas várias regiões agro-ecológicas de Moçambique.

2. EXTENSÃO RURAL

A extensão rural visa, fundamentalmente, introduzir mudanças nas comunidades rurais através da transmissão de informações úteis aos produtores (dimensão comunicativa) e de assistência aos mesmos na aquisição dos conhecimentos, capacidades e atitudes necessárias para utilizar, de forma eficaz, a informação ou tecnologia que possam aceder (dimensão educativa) (Swanson & Claar, 1988). Estes processos permitem, aos produtores, melhorar o processo da tomada de decisões sobre a utilização dos recursos ao seu alcance contribuindo, deste modo, para a melhoria dos seus rendimentos e do seu bem-estar geral (dimensão transformacional). Portanto, o objectivo último da extensão é o de permitir, aos beneficiários, otimizar as suas capacidades e recursos para melhorar o seu nível de vida. Mosher (1978) identificou seis funções fundamentais dum serviço de extensão, nomeadamente: (a) educar; (b) estabelecer e reforçar as ligações institucionais; (c) disseminar resultados de investigação junto dos produtores; (d) encorajar acções; (e) treinar e habilitar os produtores na tomada de decisão; e (f) criar oportunidades com novas variedades e outras tecnologias/ boas práticas de produção,

¹Agro-Economista com mais de 25 anos de experiência em Extensão e programas de Desenvolvimento Agrário

² Docente e investigador universitário nas áreas de extensão, desenvolvimento rural, ambiente, clima e desastres.

novos sistemas de produção ou outras formas alternativas de melhorar a renda. É partindo deste amplo espectro de funções que Leeuwis (2004) acabou definindo serviços de extensão como processo multidireccional no qual múltiplos actores são esperados a contribuir e onde acções de actores individuais tem implicações nos restantes outros envolvidos no processo (não apenas, os produtores, mas também, os pesquisadores, extensionistas, fazedores de políticas, etc.). Literatura mais recente apresenta os serviços de extensão como elemento chave para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (i.e. Davis, 2016) ou para combater mudanças climáticas (i.e. Kalimba & Cucas, 2020; Antwi-Agyei & Stringer, 2021).

3. EXTENSÃO RURAL EM MOÇAMBIQUE: AVANÇOS E RECUOS AO LONGO DO TEMPO

Em Moçambique, a extensão rural é praticada desde o período colonial. Nessa altura, a assistência técnica era direccionada a determinados produtos de exportação, notadamente o algodão, tabaco e o caju, no que se conhece como *Commodity Based Approach*, embora as lojas rurais (vulgo cantinas) interessadas na aquisição de produtos agrícolas também providenciassem alguma informação, em relação aos insumos e produtos que comercializavam. A seguir à independência, foi criado, em 1982, o Departamento de Desenvolvimento Rural (DDR) e, com recurso a vários projectos, foram ensaiados novos modelos de extensão. Esta foi uma etapa curta que se estendeu até à criação da Direcção Nacional de Desenvolvimento Rural (DNDR) em 1986. Durante este período (1982-1986) o "*Commodity-Based- Approach*", que foi a base no tempo colonial, manteve-se, pois algumas empresas concessionárias mantiveram-se e com a sua abordagem, enquanto o país continuava sem um Serviço Nacional de Extensão. As actividades de extensão junto dos pequenos produtores, quer de forma colectiva em cooperativas de produção ou machambas estatais ou ainda individuais onde houvesse, foram, sobretudo, exercidas pelos projectos de assistência técnica de vários parceiros, sendo de destacar os projectos financiados pelo MONAP³ e por ONGs. Houve vários sistemas praticados em simultâneo, desde a extensão puramente agrária (focada em agricultura, pecuária e florestas), até à Extensão Rural Integrada, abarcando aspectos económicos e sociais que fazem parte da vida da família camponesa.

A criação da DNDR em 1986 e a institucionalização dos Serviços Públicos de Extensão, em 1987, constituíram um marco importante para intervenções estruturadas e deliberadas do Governo de apoio aos produtores agrários de pequena escala. A partir daí ocorreram transformações significativas que incluíram uma mudança de prioridade de apoio de empresas estatais para um maior suporte aos produtores agrários do sector familiar. Para assistir o sector familiar, foi adoptado, em 1987/88, o Sistema de Treinamento e Visitas (T&V), com o apoio financeiro do Banco Mundial (BM), do Fundo Internacional do Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e com assistência técnica da FAO. Este sistema procurou resolver alguns problemas importantes que afectavam o funcionamento, sobretudo dos serviços públicos de extensão, tais como: (a) melhorar a organização da extensão; (b) transformar o papel multifacetado desempenhado actualmente por muitos extensionistas, numa função com um único objectivo, claramente definido, compreendendo fundamentalmente actividades de educação e comunicação; c) aumentar a cobertura efectiva (impacto) da extensão, limitando o número de

³ Mozambique Nordic Agricultural Program (MONAP). Este foi um financiamento dos Países Nórdicos que, durante muitos anos, operou dentro do Ministerio da Agricultura e financiou vários projectos no sector agrário no País.

famílias a visitar pelo extensionista; d) melhorar a mobilidade dos Agentes de Extensão fornecendo meios de transporte adequados; e) melhorar a capacidade técnica de cada extensionista através da ligação entre a extensão e a investigação agrícola, e através da inclusão de especialistas temáticos (técnicos ramais), todos incluídos num sistema unificado de extensão.

Este arranjo organizacional e institucional da extensão teve o mérito de organizar os serviços de extensão, tanto do ponto de vista de metodologia, como do ponto de vista técnico. Contudo, dado que o país ainda não possuía os pressupostos necessários para implementar o sistema de T&V nomeadamente; falta de segurança nas zonas rurais, falta generalizada de especialistas temáticos (técnicos ramais), falta de um serviço de investigação efectivo e eficiente para alimentar os serviços de extensão, falta de meios transporte para os agentes de extensão, fraco nível técnico dos agentes de extensão, ausência de outros serviços de apoio à produção agrícola, como os serviços de provisão de insumos, fraca participação dos produtores, entre outros, tornaram o modelo menos efectivo e muito criticado. Esta situação obrigou a que fossem operadas, em 1992, algumas modificações no sistema original, passando a chamar-se de “Sistema de Treinamento e Visitas Modificado” e com enfoque participativo.

A aprovação do Primeiro Plano Director de Extensão Agrária do sector público (1994-2004), posteriormente estendido até 2006, coincidindo com o período de implementação e alinhado com os objectivos e directrizes do Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura (PROAGRI I e PROAGRI II), constituiu um marco importante para o desenvolvimento e fortalecimento de um sistema pluralista na provisão de serviços de extensão agrária em Moçambique. De destacar, o plano procurou introduzir o Sistema Nacional de Extensão (SISNE) na perspectiva de melhoria de prestação de serviços aos produtores agrários através de uma melhor e maior coordenação e colaboração do sector público com empresas privadas, organizações não-governamentais (ONGs), organizações de produtores, dentre outros.

Nos finais da década 90 e com apoio da FAO, é adoptada a abordagem de Escolas na Machamba do Camponês - EMC (*Farmer Field Schools - FFS*), um sistema de extensão que assenta nos princípios de educação de adultos, que inclui a aprendizagem empírica/experiencial baseada ou sustentada pela experiência e observação (‘aprender fazendo’). A abordagem foi originalmente desenvolvida e aplicada para introduzir e disseminar conhecimento sobre o manejo integrado de pragas (MIP/IPM) no cultivo de arroz irrigado na Ásia, tendo sido posteriormente expandida e implementada em diversas outras culturas (incluindo na pecuária, florestas e pescas) em contextos de vários países em desenvolvimento.

O principal objectivo da EMC é o de munir os agricultores de habilidades e capacidades para a tomada de decisão através de ferramentas que lhes permitam identificar problemas de práticas de agricultura num contexto real, discutir e testar as possíveis soluções, analisar os resultados, tirar conclusões e avaliar a aplicabilidade de sua adopção para a melhoria do manejo de suas culturas ou sistemas de produção.

Apesar dos benefícios, a EMC é criticada, sobretudo, por ser intensiva em mão-de-obra, beneficiando apenas um pequeno número de agricultores interessados e são limitadas as evidências de adopção em larga escala de muitas práticas testadas. Por outro, a EMC tem inclinação para o não-uso de agro-químicos o que, não só, desencoraja a participação dos agro-dealers, como também, torna os resultados das EMCs menos atractivos quando comparados com práticas agrícolas aliadas ao uso de agro-químicos.

O Segundo Plano Director de Extensão (2007-2016) veio enaltecer a necessidade de reforço dos aspectos positivos da abordagem EMC e reduzir as suas fraquezas. Enfatizou, sobretudo, a promoção do capital social através do fortalecimento das organizações dos produtores, para além de considerar as parcerias entre os sectores públicos e provedores não-estatais. A diversificação institucional é tida como importante estratégia na provisão de serviços de extensão agrária e para a consolidação e fortalecimento do Sistema Nacional de Extensão. Neste contexto, considera também a possibilidade de múltiplos arranjos no financiamento e implementação de programas e actividades de extensão, incluindo a terceirização, a partilha de custos, iniciativas de recuperação de custos, incluindo a possibilidade de uso de extensionistas do sector público por provedores de serviços não-estatais.

Por volta de 2010, o Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar (MASA) adopta o Programa Integrado de Transferência de Tecnologias Agrárias (PITTA). O enfoque do programa está na demonstração de tecnologias em ambiente de mudança de abordagem de extensão, onde o investigador e o extensionista passam a aplicar o modelo de "ensinar fazendo". Por consequência, cada extensionista teve, onde possível, uma área modelo de cerca de 1 ha e/ou um pavilhão avícola de 2.000 frangos por extensionista e, nestes espaços, os extensionistas/ técnico distrital de pecuária produzia directamente, aplicando pacotes tecnológicos melhorados, recomendados pela investigação para uma dada zona geográfica. O beneficiário do pacote de demonstração de tecnologias ficava legítimo dono da produção resultante, devendo estabelecer as necessárias ligações para colocação de sua produção no mercado. Os pontos fortes do PITTA, incluem: (i) Maior ligação do extensionistas com o investigador nos locais onde este estivesse presente; e (ii) empoderar economicamente o extensionista (mas isto não tem muito a ver com extensão) e foi de alcance duvidoso nalgumas culturas. Como desafios foi notado que: (i) o modelo é extremamente caro tendo em conta o número de beneficiários; (ii) muitos extensionistas não estavam preparados para abraçar a carreira de pequeno agricultor privado; (iii) o extensionista não tinha tempo suficiente para cuidar do seu negócio e prestar devidamente assistência aos cerca de 250 produtores da sua zona de acção; (iv) nem sempre os insumos para as actividades dos extensionistas do PITTA foram providenciados ou, providenciados a tempo.

Em 2020, o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural (MADER) adoptou o modelo do Pequeno Agricultor Comercial Emergente (PACE): Esta abordagem estabelece que a assistência aos Pequenos Agricultores (PAs) será feita através do PACEs que é um produtor de referência na zona de produção. O PACE é um agente aglutinador que inclui, dentre vários atributos, a distribuição de insumos, crédito e comercialização e, o seu Bloco de Produção representa uma área contígua que agrega cerca de 200 produtores, à volta do PACE, num raio máximo de 5 Km. Os *kits* de insumos serão adquiridos pelo MADER e entregues a crédito aos PACEs seleccionados pelos SDAEs, em função dos seus planos de produção e fomento junto

dos PAs. A figura de um aglutinador que vai disponibilizar insumos e comprar excedentes de produção nos parece positiva pois, pode ajudar muito aos produtores locais nas duas vertentes - a montante e a jusante. Apesar de ser ainda uma abordagem nova, Ribeiro (2021) aponta alguns desafios importantes aos PACEs, nomeadamente: a) O tempo de maturação requerido para que o PACE seja agente dinamizador como desejado; b) O processo de selecção dos PACEs; e c) a viabilidade e sustentabilidade dos mesmos. A estes, associamos ainda os seguintes: (i) em várias regiões do país não há condições para, num raio de 5 km, encontrar 100-200 Pequenos Agricultores (PAs); (ii) o serviço de investigação não está visível nesta nova modalidade; (iii) não nos parece que tenha sido acautelada a produção de hortícolas e pouco se aborda em relação a pecuária, quando, na realidade, o pequeno agricultor moçambicano é, e se encoraja a actuar, como um pequeno sistema de produção (culturas diversas e espécies animais); (iv) o aspecto de consociação das culturas não nos parece acautelado⁴; (v) MADER vai entregar insumos a crédito;isto parece muito centralizado e nos parece contrário ao esforço que vem sendo empreendido no sentido de fortalecer o funcionamento de mercados e de garantir que os produtores partam para um sistema de extensão de procura no qual eles são actores activos na procura e negociação de insumos e mercados; (vi) o facto de o agente de extensão estar envolvido na disponibilização de crédito é contrário aos princípios de Extensão que perspectivam um agente neutro; (vii) o PACE parece mais uma metodologia de apoio à produção e não parece garantir as dimensões comunicativa e educativa, dois aspectos cruciais que visam desenvolver capacidades junto das comunidades rurais; e, por último, mas não menos importante, (viii) os PACEs trabalham com produtores que nos parecem estar num nível de pobreza relativamente de menor expressão quando comparados com a grande maioria dos pequenos produtores encontrados nas zonas rurais do País.

4. QUE LIÇÕES PODEMOS APRENDER SOBRE EXTENSÃO, SOBRETUDO NOS ÚLTIMOS 40 ANOS

O país passou por várias metamorfoses no que concerne à provisão de Serviços de Extensão das quais muito se aprendeu. Apesar destas transformações nos parece que permaneceu assente a visão que os Serviços de Extensão são cruciais no processo de desenvolvimento agrário num todo, não apenas para o aumento da produtividade agrária, mas para a criação ou fortalecimento de outras capacidades (sanidade, nutrição, produção de sementes, ligação com mercados, associativismo, etc.). Isso sugere que estes serviços devem ser alicerçados por múltiplos serviços de apoio que incluem os serviços de investigação, de provisão de insumos e de financiamentos. Para alcançar este desiderato a adopção do Sistema Unificado de Extensão (SUE) que, entre outros, procurou reforçar o papel de sectores/ instituições vocacionadas para prestar apoio técnico aos extensionistas e outros agentes de extensão, e o reconhecimento do papel do sector privado (empresas, ONGs, etc.), através do Sistema Nacional de Extensão, contribuiu para uma grande diversificação em termos de provisão de serviços de extensão e assistência técnica. Todos estes veículos constituem elementos estratégicos na facilitação de serviços de extensão e assistência agrária. Um aspecto

⁴ ... a consociação consiste em cultivar, em simultâneo, mais que uma cultura na mesma parcela de terra. É uma prática agrícola muito comum nas zonas rurais e é uma estratégia de diminuição do risco, mas também contribui significativamente para manutenção da fertilidade do solo.

fundamental, e quase comum em todos, é a preocupação em trabalhar com grupos, organizações de produtores, tendo em vista garantir um maior número de beneficiários, o que mostra o quão é incontornável investir na formação, treinamento e capacitação de organizações de produtores, e por muitos e longos anos.

5. NOTA DE FECHO E OLHANDO PARA O FUTURO

Ao trazer esta reflexão sobre os vários modelos de Extensão praticados no país, seus pontos fortes e desafios, assim como os impactos na vida dos produtores, e não só, pretendíamos contribuir para um desempenho cada vez melhor dos serviços de extensão do país assumindo que os diferentes modelos podem se complementar no processo de assessoria aos produtores a vários níveis. Não existe um único sistema de extensão que seja perfeito. Moçambique é um país vasto com 10 regiões agroecológicas. Estas regiões, não só, diferem do ponto de vista de aptidão para o exercício da actividade de agricultura, como também, variam do ponto de vista socio-cultural, de capacidades infra-estruturais, de densidade populacional e do ponto de vista de serviços. Nestas condições, julgamos pertinente capitalizar todas experiências em termos de modelos e veículos de facilitação de serviços de extensão e assistência aos produtores, estabelecendo mecanismos que permitam flexibilidade de modelos/sistemas adequados a cada contexto. O papel do Estado, como regulador, seria o de garantir que alguns elementos de base sejam uniformizados, como seja – o perfil da figura de um agente de extensão, do supervisor e do técnico ramal a vários níveis. Quanto ao sistema de extensão a adoptar, reiteramos que os vários sistemas se complementam, requerendo do regulador um exercício permanente de monitorização por forma a garantir que haja uma comunicação entre os diferentes sistemas praticados para que as comunidades beneficiárias tirem o máximo proveito das intervenções dos diversos parceiros, tal como reza a própria Estratégia de Extensão.

A capitalização das experiências adquiridas ao longo dos últimos cerca de 40 anos deve ser valorizada. É importante e de louvar a inovação, mas precisamos tirar lições do passado. Para o efeito, somos da opinião que necessitamos ainda: (a) Documentação contínua de experiências de modelos de extensão adoptados pelo sector público e privado (empresas, ONGs); (b) Produção de recomendações sobre condições que se pode recorrer a um ou outro modelo de extensão e assistência técnica; (c) elaboração de um Manual Orientador sobre Gestão e Organização de um Serviço de Extensão que possa ser tomado como um instrumento de referência em termos de facilitação de serviços de extensão e assistência técnica. E, que estes elementos sejam enquadrados num Plano Director de Extensão.

REFERÊNCIAS

- ANTWI-AGYEI, P & Stringer, L. (2021) *Improving the effectiveness of agricultural extension services in supporting farmers to adapt to climate change: Insights from northeastern Ghana*. *Climate Risk Management* 32, 2021
- DAVIS, K. (2016) *How will Extension Contribute to the Sustainable Development Goals*. *Journal of International Agricultural and Extension Education*
- KALIMBA U.B., Culas R.J. (2020) Climate Change and Farmers' Adaptation: Extension and Capacity Building of Smallholder Farmers in Sub-Saharan Africa. In: Venkatramanan V., Shah S., Prasad R. (eds) *Global Climate Change and Environmental Policy*. Springer, Singapore
- LEEUIWIS, C. (2004) *Communication for Rural Innovation. Rethinking Agricultural Extension*. Third Edition. Blackwell Publishing. UK & Australia
- MOSHER, A. T. (1978) *An Introduction to Agricultural Extension. Agricultural Development Council, 1978*
- Ribeiro, R. (2021) *SUSTENTA: Algumas considerações sobre o papel estratégico atribuído aos PACE*. *Destaque Rural* 129
- ROLLINGS, N. (1988) *Extension Science, Information Systems in Agricultural Development*. Cambridge University Press. London, UK.
- SWANSON, B. & Claar, J. (1988) The History of Development of Agricultural Extension, in *Agricultural Extension*, ed. B.Swanson. FAO, ROME