



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
CAMPUS JATAÍ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

ISAÍAS MUTOMBO MAFAVISSE

**O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
RURAL EM MOÇAMBIQUE - DISTRITO DE MALEMA**

Jataí – Goiás

2014

Isaías Mutombo Mafavisse

**O PAPEL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NA PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
RURAL EM MOÇAMBIQUE - DISTRITO DE MALEMA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia/PPG-GEO *Stricto Sensu* da Universidade Federal de Goiás - Campus Jataí/CAJ-UFG, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Organização do espaço nos domínios do cerrado brasileiro.

Linha de Pesquisa: Organização e gestão do espaço rural e urbano do cerrado brasileiro.

Orientador: Prof. Dr. Evandro César Clemente.

Jataí – Goiás

2014

Folha de aprovação

DEDICATÓRIA

Aos meus pais e irmãos, pelo apoio,
distantes, mas sempre presentes e relevante.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho não teria sido elaborado com sucesso sem contar com ajudas importantes. Embora o mérito do trabalho seja reputado ao autor, muitas outras pessoas especiais participaram do nosso dia a dia neste processo que culminou com a materialização deste, e que, de uma maneira ou de outra, consciente ou inconscientemente, deixaram sua contribuição.

Os agradecimentos vão em primeiro lugar a Deus que força e saúde me tem garantido, que me norteou com energias positivas durante o percurso acadêmico e particularmente na materialização desta pesquisa;

Vão para minha família, que muitas vezes sacrificou com minha “ausência e isolamento estratégico”, pelo apoio, pelo encorajamento e pela credibilidade.

Ao meu orientador Prof. Dr. Evandro César Clemente, pelo incentivo permanente e pela paciência nas discussões, atenção prestada, sábia orientação e contribuição metódica oferecida naquelas horas de dúvidas e incertezas que me acompanharam ao longo deste período de construção do conhecimento.

Ao Governo da República de Moçambique por meio do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), por ter tornado possível a minha formação no Brasil.

À Universidade Federal de Goiás, pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia do campus Jataí, por ter aceitado como seu estudante e por todo o apoio moral e material.

À Universidade pedagógica de Moçambique (UP), Delegação de Nampula, pela permissão para a continuação dos meus estudos.

Aos docentes e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Goiás (UFG), Campus Jataí pelos ensinamentos e o apoio moral.

Aos meus colegas da carteira que partilhamos juntos o conhecimento e pela força moral e material que sempre disponíveis estiveram para oferecer.

Aos agricultores e funcionários do SDAE do Distrito de Malema, pela receptividade e concessão de informações e pelas entrevistas, assim como, pelo apoio dado durante a pesquisa de campo com base nas quais foi possível compreender a vida agrária no meio rural, meus sinceros agradecimentos.

Por fim, à todos que direta e indiretamente contribuíram para que o sucesso desta Dissertação se tornasse realidade.

Na vida tudo que estiver sob o nosso controle, o seu destino é a nossa decisão última.

RESUMO

Esse trabalho tem como objetivo principal analisar o papel das políticas públicas na promoção do desenvolvimento rural em Moçambique, procurando identificar os entraves (bloqueios) que dificultam a inserção de melhorias (na produtividade e na geração de renda) aos pequenos agricultores do Distrito de Malema e, como objetivos específicos, caracterizar o estágio atual de desenvolvimento da atividade agrícola no distrito de Malema; analisar as ações do Estado por meio de políticas públicas (PROAGRI I e PROAGRI II) para viabilizar o desenvolvimento da agricultura familiar e sua inserção no mercado interno; verificar a questão da necessidade de irrigação na agricultura de Malema e, como esse assunto vem sendo tratado, no que refere à viabilização de tecnologias de irrigação para os pequenos agricultores; investigar como tem se formado as organizações coletivas dos agricultores locais, procurando apreender quais são os seus anseios e necessidades para garantir o desenvolvimento e analisar as influências e interferências das Agências Multilaterais nas políticas públicas direcionadas para o campo em Moçambique. O PROAGRI surgiu no contexto da Política Agrária e Estratégia de Implementação (PAEI). Com o PAEI, o primeiro documento de políticas da agricultura, o Governo de Moçambique pretendia impulsionar o crescimento do setor agrícola no país, melhorando a produtividade e aumento da produção, objetivando promover a segurança alimentar, o crescimento econômico sustentável, a redução da taxa de desemprego e da miséria. Moçambique é um país que tem sua economia fortemente dependente da agricultura, de modo que este setor é responsável por gerar a maior parcela da renda da população rural, representando 70% da população moçambicana. Desde a independência nacional ocorrida em 1975 aos dias atuais, a história do país foi marcada por reformas políticas e econômicas, passando recentemente por uma transição de uma economia planificada (socialista) para uma economia de mercado (capitalista). Na transição para o capitalismo, a estrutura institucional e fundiária nas zonas rurais sofreram transformações sob as “orientações” das instituições de *Bretton Woods* no âmbito das reformas políticas, econômicas e sociais através de Programa de Ajustamento Estrutural (PAE). No Distrito de Malema, a agricultura ainda vem atravessando dificuldades caracterizadas por aspetos de âmbito político, econômico e estrutural, em que as instituições públicas e o setor privado ainda não estão consolidados. Os pequenos agricultores ressentem-se de políticas e programas favoráveis ao seu progresso econômico e social, mantendo-os ainda na situação de subsistência e com sistemas produtivos rudimentares. A implementação do PROAGRI em sua primeira e segunda fase não contemplou plenamente as perspectiva *bottom – up*, embora no documento para a fase dois já previa a abordagem horizontal, priorizando a participação de todos os intervenientes e consultas de base. Porém, os pequenos agricultores que seriam os principais alvos do programa, não se sentiram incluídos no processo e muitos, inclusive, desconhecem o programa. Ao fim do PROAGRI, assistiu-se a insustentabilidade individual ou coletiva dos pequenos agricultores nas atividades agrícolas, ressentido se da falta de créditos agrícolas, de implementos agrícolas, de sementes, de insumos, problemas de vias de acessos, falta de canais de comercialização, fraco apoio técnico de extensão rural, entre outros. Portanto, a contribuição do PROAGRI que se pensava que seria mais valia para melhorar a qualidade de vida dos pequenos agricultores, paradoxalmente despontam-se estas limitações a que os pequenos agricultores estão sujeitos para fazer crescer e melhorar a produção agrícola quando já não encontram algum tipo de apoio.

Palavras-chave: Estado, Políticas Públicas, Desenvolvimento Rural, pequenos agricultores rurais e Moçambique.

ABSTRACT

This study has the main purpose of appraising the role of public policies on rural development assistance in Mozambique. It intends to identify bottleneck that hindrance improvements, in productivity and income generation, for small-scale farmers in Malema district throughout National Agrarian Development Program. This program was originated in the context of the Agrarian Policy and Implementation Strategy (PAEI). Through PAEI document, the Mozambique government intends to promote the growth of agriculture in the country. That policy focuses on improvements of productivity, increasing of production, reduction of unemployment and poverty. Mozambique economy is strongly dependent on agriculture. The agricultural activity is the main source of income for families in a rural area. These people represent 70% of the Mozambique population. Since national independence, in 1975, to the current days, the country history was marked by politics and economics reforms, which shifted from a planned economy (socialist) to a trading economy (capitalist). During this shift, the institutional framework in a rural area suffered reorganization under orientation of Bretton Woods' institutions regarding socioeconomic and political reform through the Program of Structural Adjustment (PAE). In Malema district, agriculture is facing difficulties such as structural, economic and political; where the government did not consolidate state institutions and private sectors. The small-scale farmers lack policies and programs suitable to their socioeconomic progress. These situations stick those farmers in the subsistence and rudimentary productive system. The implementation of PROAGRI in its first and second stage did not entirely imply the bottom-up perspective, although in the document for phase two it already comprises a horizontal approach; which prioritizes the participation of everyone and the baseline consultation. However, small-scale farmers who would be the main target of the program did not feel involved in the process, and many did not know the program. At the end of PROAGRI, small scale farmers became individually and collectively inefficient and unsustainable; they face structural difficulties such as lack of funding, agriculture loan, farming equipment, material, seeds, fertilizers, pesticides, accessibility, trading chain, technical support, etc... In conclusion, PROAGRI contribution that the government thought to be beneficial to improve a quality of life of small scale farmers, in contrary, brought many hindrances for small-scale farmers when manage their activities. The trial to increase productivity does not find any support whatsoever.

Keywords: Government, Public policies, Rural Development, PROAGRI, small-scale farmers, Malema district, and Mozambique.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Localização geográfica de Moçambique.....	27
Figura 2 - Divisão Administrativa de Moçambique	29
Figura 3 - Localização geográfica do Distrito de Malema	69
Figura 4 - Associação dos pequenos agricultores - fórum distrital de Malema	93
Figura 5 - Trem ligando cidade de Nampula, Malema e Cuamba.....	97
Figura 6 – Comercialização dos produtos agrícola ao longo da ferrovia.....	99
Figura 7 - Parte de uma família de pequeno agricultor a passar refeições em casa	101
Figura 8 - Principal instrumento agrícola dos pequenos agricultores no Distrito de Malema	104
Figura 9 e 10 - Sistema de irrigação agrícola por gravidade em Malema.....	105

LISTA DE QUADROS

Quadro 1- Evolução da comercialização agrícola em Moçambique (mil t).....	46
Quadro 2 - Evolução agrícola.....	48
Quadro 3 - Evolução Econômica de Moçambique	49
Quadro 4 - Tipologia das explorações agrícolas em Moçambique em ha	85
Quadro 5 - Rede comercial do Distrito de Malema	98
Quadro 6 - Número de pessoas por família dos pequenos agricultores do Distrito de Malema ..	100

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Emprego por setor de economia ao longo do tempo (percentagem)	30
Tabela 2 - Número de explorações por área cultivada segundo o tipo de exploração - Moçambique	33
Tabela 3 - Número de explorações por cultura alimentar básica segundo o tipo de exploração - 2010.....	33
Tabela 4 - Mudanças na agricultura no período pós- independência em Moçambique.....	55
Tabela 5 - Superfície e população do Distrito de Malema em relação à Província de Nampula. .	73
Tabela 6 - Gastos do PROAGRI I por componente 1999 – 2005	79

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Conflitos de terra envolvendo agricultores no Distrito de Malema	74
Gráfico 2 - Conhecimento dos líderes locais sobre o PROAGRI.....	80
Gráfico 3 - Beneficiários do PROAGRI no Distrito de Malema.....	82
Gráfico 4 - Evolução da atividade agropecuária em Malema	84
Gráfico 5 - Área total de terra dos agricultores do Distrito de Malema.....	85
Gráfico 6 - Área própria de terra dos agricultores do Distrito de Malema	86
Gráfico 7 - Produção de cereais.....	88
Gráfico 8 - Utilização de insumos agrícolas	89
Gráfico 9 - Meios de produção	90
Gráfico 10 - Distribuição dos agricultores por gênero em Malema	92
Gráfico 11 - O que mais falta faz aos pequenos agricultores rurais	102
Gráfico 12 - Assistência técnica agrícola.....	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC – Agência Brasileira de Cooperação

ACNUR – Alto comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

BM – Banco Mundial

C° – Graus Celsius

CAP – Censo Agropecuário

CIA – Central Intelligence Agency

DM – Distrito de Malema

EUA – Estados Unidos da América

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FAO – Food and Agriculture Organization

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FMI – Fundo Monetário Internacional

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

ha – Hectare

HIV/SIDA – Human Immune Deficiency Virus/ Síndrome da Imune Deficiência Adquirida

IBW – Instituições da Bretton Woods

IFIs – Instituições Financeiras Internacionais

IIAM – Instituto de Investigação Agrária de Moçambique

INE – Instituto Nacional de Estatística

JICA – Japan International Corporation Agency

MAE – Ministério da Administração Estatal

MAP – Ministério da Agricultura e Pesca

MINAG – Ministério da Agricultura

ONGs – Organizações Não Governamentais

ONU – Organização das Nações Unidas

ONUSIDA – Organização das Nações Unidas para o combate da Síndrome da Imune Deficiência Adquirida (SIDA)

OMS – Organização Mundial da Saúde

ORAM – Associação Rural de Ajuda Mútua

PAEI – Política Agrária e Estratégia de Implementação
PARPA – Plano de Ação para a Redução da Pobreza Absoluta
PEDD – Plano Estratégico de Desenvolvimento do Distrito
PMA – Programa Mundial de Alimentação
PNISA – Plano de Investimento do Setor Agrário
PRE – Programa de Reabilitação econômica
PRES – Programa de Reabilitação econômica e Social
PROAGRI – Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário
PRODECER – Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento do Cerrado
PROSAVANA – Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique
RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique
SDAE – Serviços Distritais de Atividades Econômicas
SDAEM – Serviços Distritais de Atividades Econômica de Malema
t – Tonelada
USAID – Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
UE – União Europeia
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	15
CAPÍTULO 1 - CARACTERIZAÇÃO GEOGRÁFICA DE MOÇAMBIQUE	25
CAPÍTULO 2 - AÇÃO ESTATAL E ABERTURA ECONÔMICA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR AGROPECUÁRIO EM MOÇAMBIQUE	35
2.1 Desenvolvimento rural e as políticas públicas implementadas em Moçambique	36
2.2 A reforma agrária e o desenvolvimento rural em Moçambique.....	52
2.2.1 A Reforma Agrária em Moçambique.....	54
2.3 Políticas Agrárias e estratégias de desenvolvimento rural nos últimos 20 anos	56
2.4 Lei de terras em Moçambique.....	63
CAPÍTULO 3 - A CONTRIBUIÇÃO DO PROAGRI PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NO DISTRITO DE MALEMA	67
3.1 Caracterização do espaço rural regional	68
3.2 População e assentamentos	72
3.3 PROAGRI.....	75
3.4 Estágio de desenvolvimento da atividade agrícola no distrito de Malema	83
3.5 As principais culturas agrícolas de Malema	87
3.6 Meios de produção e utilização de fertilizantes químicos, orgânicos pelos pequenos agricultores ..	89
3.7 A organização coletiva dos agricultores rurais	92
3.8 Situação econômica e social dos pequenos agricultores de Malema.....	95
3.9 Os principais problemas e desafios do setor agrícola em Malema	101
CAPÍTULO 4 - AS INFLUÊNCIAS E INTERFERÊNCIAS DAS AGÊNCIAS MULTILATERAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS PARA O CAMPO EM MOÇAMBIQUE	109
4.1 As estratégias de desenvolvimento implementadas em Moçambique por via de iniciativas externas	110
4.2 Os órgãos de <i>Bretton Woods</i> e a ingerência sobre as políticas de desenvolvimento social e econômico em Moçambique.....	115
4.3 Os custos social e econômico da matriz das IFIs imposta a Moçambique	116
5. REALIDADE E PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROSAVANA	119
5.1 PROSAVANA	119
5.1.1 Os possíveis conflitos entre o agronegócio e os pequenos agricultores.....	126

5.1.2 Organizações e movimentos sociais de lutas por justiça, direito e soberania alimentar em Moçambique	128
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	130
7 REFERÊNCIAS.....	134
8 – APÊNDICES	141

INTRODUÇÃO

Este trabalho busca analisar o papel das políticas públicas voltadas para promoção do desenvolvimento rural em Moçambique a partir de ações para a melhoria da segurança alimentar e redução da pobreza. Nesta análise, optou-se por aprofundar a investigação acerca do Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário (PROAGRI I e II). Escolheu-se este programa, por um lado, pelo fato de ser enquadrado na sua primeira fase na Política Agrária e Estratégia de Implementação (PAEI) em seu processo atual de reforma no setor agrário em Moçambique, que data do ano de 1995. Portanto, o PROAGRI é o primeiro Programa Nacional de Investimento na agricultura, que teve sua primeira fase entre os anos de 1999 e 2004, e sua segunda fase no período de 2006 a 2010. Outro motivo refere-se ao fato de que o setor agrícola em Moçambique possui um papel decisivo na erradicação da pobreza e da fome, uma vez que constitui a principal fonte de rendimento para cerca de 80,0% da parcela da população moçambicana residente nas zonas rurais, onde a incidência da pobreza é maior (MINAG, 2006).

A presente dissertação de mestrado tem como principal objetivo analisar as políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural, procurando identificar os entraves (bloqueios) que dificultam a inserção de melhorias (na produtividade e na geração de renda) aos pequenos agricultores do Distrito de Malema. Portanto, este objetivo foi operacionalizado nos seguintes objetivos específicos:

- Caracterizar o estágio atual de desenvolvimento da atividade agrícola no distrito de Malema;
- Analisar as ações do Estado por meio de políticas públicas (PROAGRI I e PROAGRI II) para viabilizar o desenvolvimento da agricultura familiar e sua inserção no mercado interno;
- Verificar a questão da necessidade de irrigação na agricultura de Malema e, como esse assunto vem sendo tratado, no que refere à viabilização de tecnologias de irrigação para os pequenos agricultores;
- Investigar como tem se formado as organizações coletivas dos agricultores locais, procurando apreender quais são os seus anseios e necessidades para garantir o desenvolvimento e,

- As influências e interferências das Agências Multilaterais nas políticas públicas direcionadas para o campo em Moçambique.

O período pós-independência (1975 em diante) foi acompanhado de uma série de profundas reformas implementadas pelo Governo, por conta da situação de colapso da economia em virtude do abandono da potência colonizadora, que havia monopolizado até então todos os setores da economia. O país passou por uma primeira fase de economia centralizada (orientação socialista) no período de 1975 até 1986.

A partir de 1986, Moçambique enveredou-se pela liberalização do mercado, com o lançamento do Programa de Reabilitação Econômica (PRE), que caracterizou pelo fortalecimento da economia de mercado, sob a matriz das Instituições Financeiras Internacionais (IFI's), aprofundando o neoliberalismo no país. Neste período foram desencadeadas ações intensivas para expansão das infraestruturas sociais, bem como diversos programas visando alavancar o crescimento econômico que, mais tarde viriam a sofrer severamente dos efeitos da guerra civil travada entre o Governo da FRELIMO¹ e o movimento RENAMO², que dificultou todos os esforços até então em curso.

Moçambique encontra-se em fase do crescimento econômico, de modos que, para alavancar a sua economia e atingir-se o desenvolvimento passa pelo fortalecimento da agricultura. Entende-se que nesse processo, a agricultura constitui-se no carro-chefe da economia do país e, segundo Souza (2009), nas fases iniciais do processo de desenvolvimento, os modelos examinados constatam que a maior parcela da população total concentra-se no meio rural e que o setor primário gera a maior parte de riqueza nacional.

Isso nos faz perceber que o setor agrícola em Moçambique se reveste de maior relevância e continua sendo fundamental para alavancar o desenvolvimento econômico do país e, por extensão, o desenvolvimento rural. Para isso, compreendemos que também é indispensável a promoção de políticas públicas por parte do Poder Público neste processo de melhoria das condições de vida das populações rurais.

A seleção do recorte espacial da pesquisa, Distrito de Malema, deriva do prévio conhecimento sobre as condições agroclimáticas, da rede hidrográfica que o referido distrito

¹ Frente de Libertação de Moçambique.

² Resistência Nacional de Moçambique.

apresenta. Vale ressaltar ainda que a referida região é conhecida em Moçambique como o “celeiro” da província de Nampula, pelo seu destaque na produção de cereais, sobretudo o milho, mas que também conta com uma significativa produção de tabaco e algodão como “culturas de rendimento³”, ou seja, produção voltada para o mercado.

Como fruto da assinatura do Acordo Geral de Paz em 1992, foram de novo lançadas as bases para o desenvolvimento econômico e social de Moçambique. Neste quadro, foram reconstruídas várias infraestruturas sociais e econômicas, sobretudo, as redes escolares e sanitárias, estradas, linhas férreas, pontes, etc.. No Distrito de Malema houve a reabilitação de algumas infraestruturas para viabilizar o setor agrícola e se reiniciou gradualmente a exploração agrícola e a recuperação dos níveis anteriores de produção, anteriormente destruídas pela guerra civil que se prolongou por 16 anos, assim como restabelecidos e definidos programas de desenvolvimento econômico. Contudo, Moçambique continua a ressentir-se de elevados índices de pobreza (54%) (MINAG, 2006).

No decurso do mesmo período, o Governo de Moçambique tem sido apoiado financeira e tecnicamente pelas denominadas Agências Parceiras⁴ (recursos de ordem internacional) visando incrementar investimentos para o desenvolvimento agrícola no país.

Assim sendo, estes elevados índices de pobreza revelam que Moçambique, apesar das ações aqui elencadas, ainda não vem conseguindo garantir efetivo desenvolvimento a todo seu povo. Conforme afirma Souza (2009, p. 9), “[...] um dos principais indicadores de subdesenvolvimento é o número de pessoas pobres, com renda insuficiente para atendimento das necessidades básicas”, infelizmente ainda bastante expressivo no país.

Em Moçambique, existe o predomínio de uma agricultura de subsistência, a qual ainda não possui significativa incorporação tecnológica em seu processo produtivo, ficando, portanto, ainda muito dependente das condições naturais, especialmente do regime de chuvas. De acordo com o Ministério da Agricultura de Moçambique, o setor familiar⁵ é constituído por cerca de 2,5 milhões de famílias que exploram cerca de 90% da área atualmente cultivada, e representa um

³ Classificação das culturas para efeito do CAP, as culturas de rendimento são: algodão, girassol, cana de açúcar, tabaco, sisal, soja, chá, gergelim, páprica, jatropa.

⁴ Constituem parte das Agências parceiras financiadoras os seguintes: Os Governos das Repúblicas da Áustria, da Finlândia, Canadá, Dinamarca, Irlanda, Suécia, União Europeia e Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrário.

⁵ A expressão setor familiar é abrangente, descreve uma situação heterogênea, incluindo vários sistemas de produção organizados em bases culturais diferentes, de pequena e média escala, que utilizam ou não recursos familiares, mas também mão-de-obra e outros recursos adicionais para manter ou aumentar a sua produção, conforme as necessidades internas da família e as oportunidades comerciais que se apresentam.

grande potencial produtor⁶ por conta da subutilização de suas terras, em virtude das técnicas rudimentares ainda utilizadas.

Diante dessa situação, a pobreza rural em Moçambique é atribuída principalmente ao limitado desenvolvimento agrícola e aos baixos níveis de produtividade. Este cenário também é explicado pela não mecanização e baixa irrigação da agricultura. Conforme demonstra FOI (2009), dos cerca de 4 milhões de hectares da superfície agrícola em cultivo, menos de 0,5% encontram-se irrigadas e, sobre a mecanização, o autor supracitado demonstra que apenas 1,0% das explorações agrícolas mencionam o uso do trator e 1,0% o uso de charrua.

Nossa preocupação central e constante é buscar investigar a situação das políticas públicas destinadas aos pequenos agricultores rurais. Neste caso, procuramos averiguar se as tais políticas têm sido capaz de alavancar melhorias efetivas ao campo de Moçambique, sobretudo ao Distrito de Malema.

Cabe ressaltar que, é de fundamental importância a inserção de melhorias na produção agrícola de Moçambique, haja vista que o país ainda está longe de garantir a soberania alimentar dos seus habitantes e apresenta expressiva pobreza. Esta é uma situação paradoxal, na medida em que o país apresenta boas condições e recursos naturais para a produção agrícola, como terras e água, mas que, por diversas razões, encontram-se subaproveitadas.

Compreendemos o desenvolvimento rural como um processo de transformação e melhoria ao nível da organização, produção e das condições de vida das pessoas na sua multidimensionalidade, tornando-se um grande desafio da atualidade, o que exige uma atenção especial e políticas públicas que sejam formuladas e implementadas tendo em conta a prioridade de que o assunto se reveste (VALA, 2009).

O Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário (PROAGRI) foi um dos primeiros programas baseados num fundo comum estabelecidos em Moçambique, que introduziu uma série de ações, como a descentralização e desconcentração administrativa, a busca pela melhoria da prestação dos serviços públicos, boa governança e combate à corrupção, etc., que o Governo de Moçambique (GM) e a Unidade Técnica da Reforma do Setor Público (UTRESP) tiveram que tratar nos últimos anos.

⁶ De acordo com a Política Agrária o setor familiar que explora cerca de 90 por cento da área atualmente cultivada representa um grande potencial produtor, uma vez que será garantido o acesso a recursos novos para aumentar a sua produção e produtividade.

O PROAGRI I foi implementado no período entre os anos de 1999 e 2004 e teve como objetivos: Redução da Pobreza; Descentralização e atribuição de poder aos intervenientes; boa governação: transparência; responsabilização e participação; Política orientada para o mercado e Sustentabilidade Ambiental (MINAG, 2007).

Os objetivos específicos do PROAGRI II entre os anos de 2006 e 2010 foram: apoiar os pequenos agricultores no desenvolvimento das suas atividades relacionadas com a agricultura e recursos naturais; estimular o aumento da produção agrícola e o uso de recursos naturais e o desenvolvimento da agroindústria para os mercados interno e externo; e, garantir uma gestão sustentável e conservação dos recursos naturais, tendo em vista os interesses da comunidade, do setor público e do setor privado (PROAGRI, 2007).

É, sem dúvidas que o desenvolvimento da agricultura em Moçambique desempenha um papel relevante nos esforços de combate à pobreza, pois a população que vive nas zonas rurais obtém os seus empregos e rendimentos diretamente das atividades agrícolas e também de algumas atividades não agrícolas como: artesanato, comércio, aquicultura, piscicultura, dentre outras que estão direta ou indiretamente vinculadas à agricultura.

Desse cenário, emerge a necessidade do papel do Estado, por meio das políticas públicas e estratégias bem calibradas tendo como meta a valorização do meio rural nas suas vertentes econômicas, sociais e ambientais, visando contribuir para proporcionar o bem estar dos agregados familiares rurais e assim catapultar o desenvolvimento do país.

Moçambique é um país com uma extensão geográfica de 799.380 Km² e apresenta ampla diversidade de recursos naturais, como, hídricos, minerais, solos agricultáveis, faunísticos, florísticos, potencial turístico e outros. Estes recursos fazem de Moçambique um país com enormes potencialidades e oportunidades para o desenvolvimento de diversificadas atividades econômicas. Portanto, Moçambique possui condições bastante favoráveis para o desenvolvimento da sua agricultura.

A agricultura em Moçambique desempenha um papel carro-chefe na economia, tanto como fonte de emprego da maioria parcela da sua população assim como fonte de receitas do Governo, através da exportação de produtos agrícolas.

Moçambique tem uma extensão de 36 milhões de hectares agricultáveis, dos quais apenas 3,6 milhões de hectares, correspondentes a apenas 10% estão sendo efetivamente explorados (MINAG, 2006).

Para que estes solos sejam melhor aproveitados e tragam benefícios as comunidades, buscando promover assim o desenvolvimento no país, são necessárias políticas públicas adequadas às realidades locais e ajustadas a conjuntura atual do país e do mundo, além da efetiva participação das populações locais.

Um fato lamentável é que a sociedade moçambicana, em geral, em particular os pequenos agricultores ressentem-se da ausência e ou inadequação de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural. Estas iniciativas têm redundado no fracasso e assim não tem satisfeito as expectativas da população, no que concerne a melhorias das condições de vida, pelo fato de pouco contribuírem no desenvolvimento. Portanto, permanece o principal problema da população que vive na zona rural, que é o elevado índice de pobreza e consequente dificuldade dos pequenos agricultores rurais em ultrapassar a barreira de subsistência.

Vale dizer que, perante este cenário, não existem soluções imediatas que permitam, de forma linear e automática que Moçambique possa dar um salto qualitativo em curto prazo, no que refere à erradicação da pobreza e assegurar prosperidade para todas as famílias do país. A solução à vista para que o país supere a situação de pobreza atual e, que a maior parcela de sua população alcance a capacidade de produzir riqueza e tenha acesso às condições para a manutenção de uma vida digna e decente, passa necessariamente pelo aumento da produtividade do trabalho e da elevação da competitividade da economia rural subsidiadas por calibradas políticas públicas. Para que haja efetivamente aumento da produtividade agrícola, é necessário dotar os pequenos agricultores de capacidades produtivas, para tal, é necessário, dotá-los de instrumentos, conhecimentos, criar instituições coordenadoras das atividades agrícolas, recursos financeiros, por meio de créditos agrícolas, vias de acesso melhoradas, indústrias agro processadoras locais, canais de comercialização, etc.

Contrariamente ao que se defendia no pós Segunda Guerra Mundial, de que o fator mais importante do desenvolvimento é apenas o fator terra, o capital e a tecnologia, mais do que isso, é também extremamente fundamental a qualidade do capital humano e das instituições. Como assina-la Valá (2009), o principal investimento é no homem e nas instituições, porque pessoas e instituições de qualidade fazem diferença na busca pelo desenvolvimento.

Moçambique já experimentou, no passado, iniciativas de desenvolvimento que fracassaram, como a socialização do meio rural através da cooperativização e das aldeias comunais, estatização das empresas, decorrente de uma economia socialista centralmente

planificada. Esta experiência ajuda a sistematizar lições práticas e a evitar erros que podem ser causas de atrasos e de novos fracassos, bem como a elaborar novas estratégias, de modo a sacudir o estigma da pobreza por meio de políticas públicas bem calibradas e concebidas de forma integrada, de caráter participativo, inclusiva, sustentáveis e centradas na questão qualidade do capital humano e das instituições.

A população visada na pesquisa foram os pequenos agricultores e membros dos serviços econômicos distritais (que respondem pela área da agricultura no distrito de Malema), incluindo algumas instituições que colaboram com o setor agrícola no distrito.

A amostra foi do tipo aleatório, em que foi selecionado um número de 61 pesquisados, dentre os quais, incluem os pequenos produtores e outras entidades e/ou responsáveis pela implementação e materialização dos propósitos das políticas e gestão da atividade agrícola sem, no entanto obedecer algum critério rígido de seleção.

Numa primeira etapa da pesquisa, que correspondeu o segundo semestre do ano 2012 e o primeiro semestre do ano 2013, foi realizado levantamento bibliográfico acerca da temática, em que se incluiu levantamento de várias literaturas especializadas e consultas em documentos concernentes ao objeto de estudo (livros, artigos, teses, dissertações, revistas científicas e documentos oficiais) que contribuíram para a reflexão teórica, e compreensão da realidade do nosso estudo. Também foram realizados levantamentos de dados de fonte secundária. Os dados de fonte secundária foram obtidos a partir de buscas em instituições governamentais, como o Instituto Nacional de Estatística de Moçambique (INE), Ministério da Agricultura (MINAG), Serviços Distritais de Atividades Econômicas de Malema (SDAEM), Centro de Documentação da Agricultura (CDA), em que foi possível obter dados e informações acerca da situação rural em Moçambique - Distrito de Malema em particular. Todos estes procedimentos foram efetuados de modo a buscar a compreensão da situação atual da agricultura e a questão da melhoria da qualidade de vida das famílias rurais em Malema, bem como procurando averiguar os fatores responsáveis pela ineficácia das políticas públicas para o desenvolvimento rural em Moçambique, dada à persistência de sérios problemas em relação à questão alimentar, sendo que o país oferece boas condições para a produção agrícola, mas que encontram-se subaproveitadas.

Em paralelo à coleta de dados secundários, foi procedido o levantamento de dados de fonte primária, por meio de trabalho de campo realizado durante o primeiro semestre de 2013. Para o levantamento de dados primários optou-se por engendrar todos os três Postos

Administrativos do Distrito de Malema, designadamente, Malema Sede, Chuhulo e Mutuali. Estes dados de fonte primária foram obtidos através da realização de entrevistas⁷ e aplicação de formulários⁸. As entrevistas foram realizadas junto aos gestores locais responsáveis pela implementação e execução das políticas agrícolas, bem como técnicos, engenheiros, profissionais ligados à atividades agropecuárias, alguns intervenientes do setor agrícola local e líderes tradicionais. As mesmas foram efetuadas a partir de um roteiro definido previamente. Esta técnica abrangeu 13 pesquisados, dos quais 4 representantes dos Serviços Distritais de Atividades Econômicas do Distrito de Malema, repartição da agricultura, dos quais 3 técnicos extensionistas e o Diretor dos Serviços de Atividades Econômicas; 5 líderes comunitários e 4 representantes das associações de agricultores rurais;

A aplicação dos formulários abrangeu 48 pequenos agricultores locais, dos quais foram distribuídos da seguinte forma: 28 pequenos agricultores do Posto Administrativo Malema Sede, e 10 pequenos agricultores para cada um dos dois postos administrativos restantes, Mutuali e Chuhulo, respectivamente. Foram priorizados na pesquisa os pequenos agricultores locais que vêm praticando a agricultura desde o período das mudanças verificadas nas reformas agrárias no país, a partir da década de 1980, de modo que seja base de compreensão e reflexão sobre a atuação do Estado neste setor. Os pequenos agricultores ou setor familiar constituem os sujeitos da pesquisa de inclusão, dado que estes constituem o setor que representa a maioria (90,0%) significativa dos que desenvolvem a atividade agrícola no país. “O sector familiar é constituído por cerca de 2,5 milhões de famílias que exploram cerca de 90 % da área atualmente cultivada, e representa um grande potencial produtor [...]” (MAP, 1995, p.2).

Assim, também se realizaram observações das condições concretas locais a que são praticadas as atividades agrícolas, tipos de técnicas de cultivo, sistemas agrícolas dominantes, canais de comercialização e agricultura de sequeiro no distrito.

Também foi possível fazer registos iconográficos (fotografias) para visualizar e ilustrar os aspectos e a situação atual das produções agrícolas familiar. No que concerne à organização das informações e dos dados coletados durante a pesquisa de campo, para sua consecução foram utilizadas as ferramentas *Statistic Package for the Social Sciences (SPSS)*, *Word* e *Excel 2007*. Estas planilhas permitiram gerar tabelas, gráficos e quadros da análise dos dados coletados em pesquisa campo. As informações obtidas por meio das entrevistas passaram inicialmente duma

⁷ Ver apêndices

⁸ Ver apêndices

transcrição e, posteriormente selecionadas para constarem do texto do trabalho em função dos objetivos propostos para a pesquisa.

Buscou-se utilizar as informações dos sujeitos que nortearam o presente trabalho preservando a identidade dos participantes da pesquisa, para o efeito as informações fornecidas por eles foram tratadas de forma confidencial, utilizadas exclusivamente para os fins previamente definidos, que culminou com o presente trabalho. Achou-se por bem, como forma de facilitar a tabulação e clarear os resultados, codificar as entrevistas. Portanto, foram atribuídas código seguintes: ET1, ET2 ... até ET13 para significar Entrevistado número 1, entrevistado número 2, assim em diante.

Foi igualmente utilizado a ferramenta *ArcSiG 9, versão ArcMap 9.3* para a elaboração dos mapas constantes no trabalho.

Procurou-se entender profundamente as questões de estudo por intermédio da análise sobre as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural no Distrito de Malema, buscando compreender os problemas na implementação do PROAGRI, como entraves, sobretudo os vinculados aos pequenos agricultores como, ausência das capacidades, do poder, das condições de habitação, sua inserção no mercado e formas de organização coletiva e o uso de técnicas.

A presente dissertação é composta por quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta resumidamente considerações gerais do contexto físico geográfico, político, econômico e social de Moçambique.

O segundo enceta por uma abordagem sobre os modelos de desenvolvimento adotados especificamente no setor agrário em Moçambique no período colonial, pós-independência e no da economia de mercado. Neste quadro é apresentada a resenha histórica do desenvolvimento rural e as suas políticas que o acompanharam os distintos momentos. Segue-se uma breve análise sobre a reforma agrária, políticas agrárias e estratégias implementadas no país para o desenvolvimento do setor. Esta termina com uma abordagem sobre os instrumentos legais que regulamentam o uso e a ocupação da terra em Moçambique e analisa a estrutura fundiária em Moçambique.

No terceiro faz-se uma abordagem descritiva e busca trazer a caracterização da região do Distrito de Malema, analisando a implementação do Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário na promoção do desenvolvimento rural, ou seja, a relação entre as diretrizes deste Programa e os seus efeitos, isto é, da análise do processo administrativo e suas ações voltadas aos pequenos agricultores. São também apresentadas informações, discussão e interpretação de dados

coletados no campo, relativo à estrutura agrícola, principais problemas dos pequenos agricultores e o seu reflexo no desenvolvimento econômico e social.

No quarto busca apresentar uma análise sobre as ações, políticas e estratégias de desenvolvimento do campo, decorridas da transição para uma economia de mercado e a situação econômica e social consequente das estratégias implementadas por via de iniciativas externas, procurando trazer o entendimento sobre as ingerências das agências multilaterais sobre as políticas do campo em Moçambique. Neste confronto são analisadas as implicações ou o custo social que advém dessas interferências ocidentais nas políticas e na economia de Moçambique. Apresenta-se também uma análise do recente processo de internacionalização da savana moçambicana pelo capital e tecnologias estrangeiras (brasileira e japonesa), num projeto triangular envolvendo os Governos de Moçambique, Brasil e Japão, denominado de Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique (PROSAVANA). No mesmo, procura-se estabelecer prognósticos dos impactos econômicos, sociais, culturais e ambientais que poderão incidir sobre a savana na porção da região conhecida como “Corredor de Nacala” em Moçambique, com a implantação do PROSAVANA através da análise sobre as condições atuais do campo moçambicano e, com base nos objetivos e metas do PROSAVANA, bem como nos resultados já visíveis do PRODECER na realidade do campo brasileiro.

CAPÍTULO 1 - CARACTERIZAÇÃO GEOGRÁFICA DE MOÇAMBIQUE

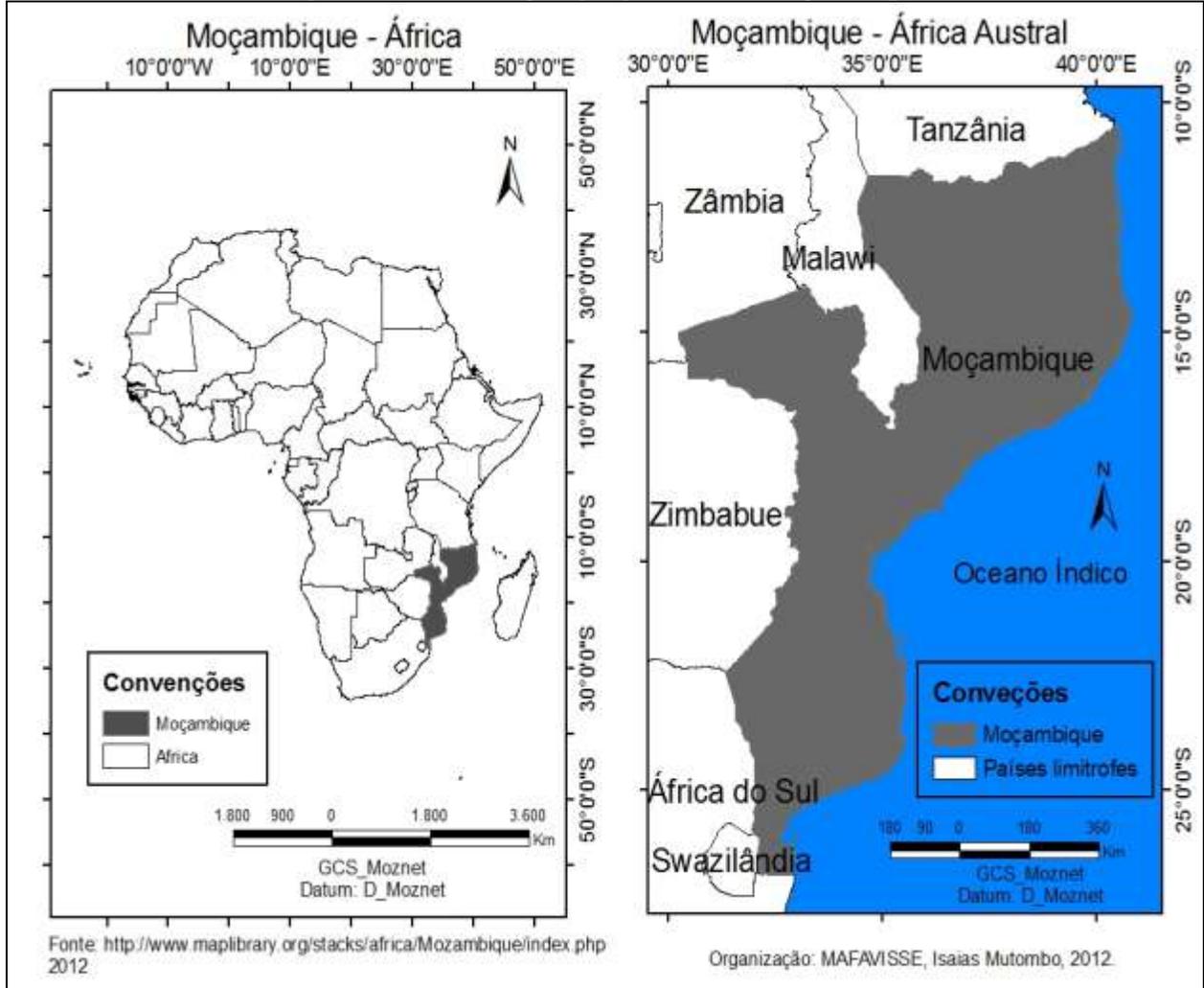
Nesta parte está contida a contextualização físico geográfica e política, com maior enfoque na estrutura da economia agrária de Moçambique.

Moçambique é um país africano localizado na África Austral, mais precisamente na costa sudeste deste continente, defronte da Ilha de Madagascar, da qual se separa através do Canal de Moçambique (Oceano Índico), conforme a figura 1.

Moçambique fica situado no hemisfério meridional entre os paralelos 10° 27' Sul e 26° 52' Sul. Pertence também ao hemisfério oriental entre os meridianos de 30° 12' Este e 40° 51' Este (MUCHANGOS, 1999). É banhado pelo Oceano Índico. Sua posição geográfica é peculiar no contexto do continente africano, pois está localizado numa área que integra duas das grandes regiões naturais: a África Oriental e África Austral. O país faz divisa com os seguintes países: Tanzânia ao norte, Malawi, Zimbábwe, África do Sul e Suazilândia a oeste e África do Sul ao sul.

A superfície total do país é de 786.380 km², dos quais 13.000 km² são ocupados pelas águas superficiais interiores, que incluem os lagos, albufeiras e rios. O país abrange três tipos de relevo: as planícies que ocupam cerca de 44,0% do território, a região planáltica que parte dos 200 a 1.000 metros de altitude, região situada basicamente entre o centro e o norte, com uma extensão equivalente a 51,0% do território e os grandes planaltos e montanhas, situadas no interior, que ocupam cerca de 5,0% da área total do país (MUCHANGOS, 1999).

Figura 1 - Localização geográfica de Moçambique



Com um clima predominantemente tropical, o país possui enormes extensões de terras aráveis propícias para o desenvolvimento de atividades agropecuárias. A sua flora é do tipo denso, aberto e savana, sendo extremamente rica em animais de grande, médio e pequeno porte, e de várias espécies de madeiras preciosas, algumas das quais bastante apreciadas no mercado internacional.

O país é atravessado por numerosos rios de curso permanente, alguns dos quais nascem nos países vizinhos, além de possuir vários lagos e lagoas, o que faz com que os seus recursos hídricos sejam bastante expressivos.

O oceano, que banha a sua longa linha costeira, possui uma riqueza enorme, que vai do peixe, a crustáceos e outros frutos do mar, além de possuir uma quantidade enorme de sal, que abastece as províncias do interior e os países do *hinterland*⁹.

Em termos de divisão Administrativa, diferentemente da República Federativa do Brasil, a República de Moçambique de acordo com a Constituição da República, as unidades político administrativas designam-se por províncias, posto administrativo, localidade e povoações. Está desse modo, incluindo a cidade de Maputo, dividido em 11 províncias. O país subdivide-se em 141 distritos, 397 Postos Administrativos e 1050 localidades (MAE, 2013). Cada distrito é governado a partir da capital distrital (vila sede). O distrito é composto por vários Postos administrativos, estes por localidades que, por sua vez, estas são compostas por comunidades.

Em Moçambique existem atualmente 53 municípios localizados nas diferentes províncias do país.

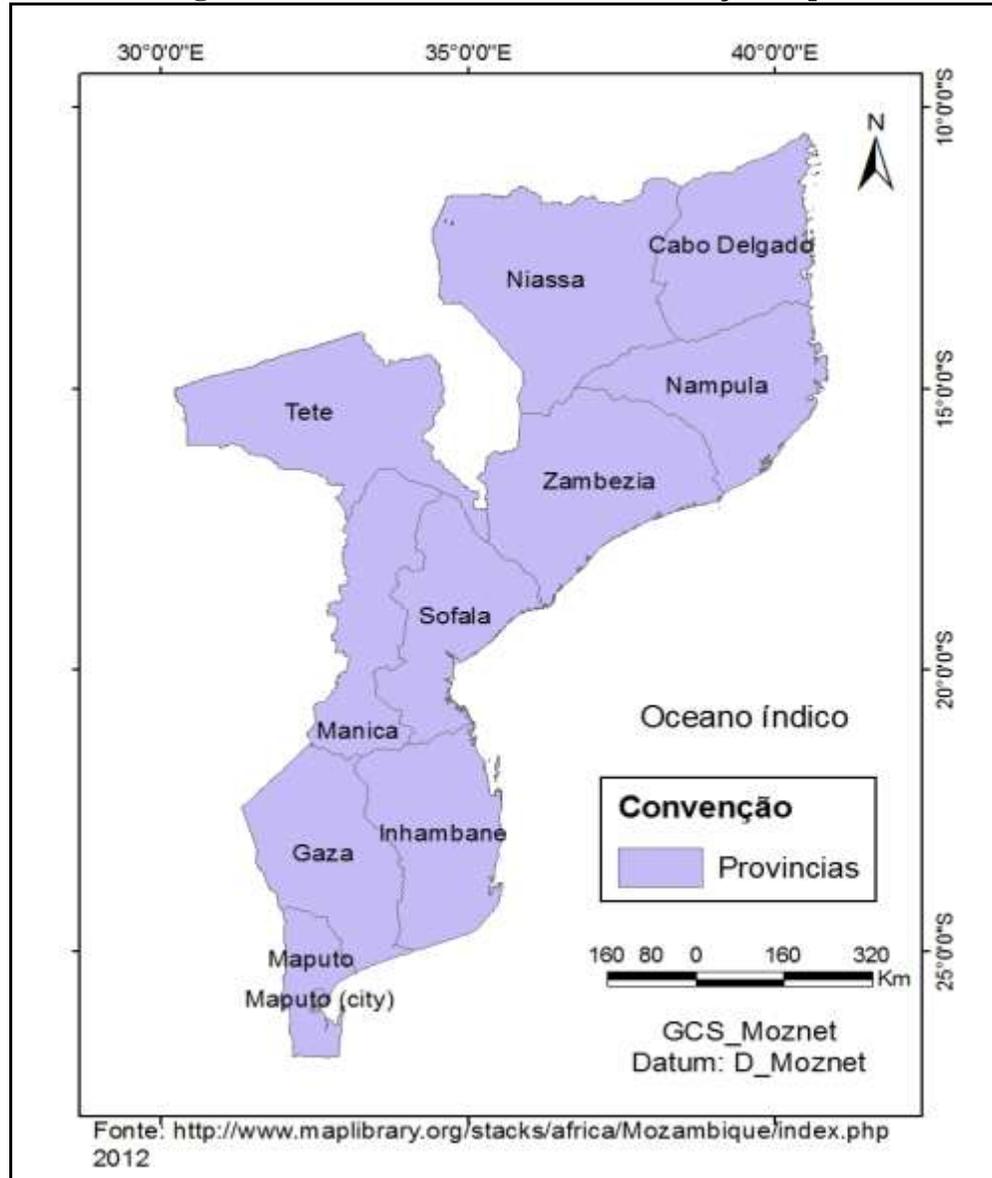
As províncias estão distribuídas geograficamente em três regiões do país, nomeadamente, região sul, região central e região norte. A região norte é constituída pelas três províncias de Cabo Delgado, Niassa e Nampula; a região Centro é constituída pelas quatro províncias de Zambezia, Sofala, Tete e Manica e a região Sul pelas seguintes províncias de Inhambane, Gaza, Maputo e Cidade de Maputo conforme o mapa 2.

Em termos de sistema político, Moçambique é um país democrático baseado num sistema político multipartidário. O sistema de governo é presidencial e, o presidente é escolhido por meio de eleições presidenciais. Este, depois de eleito nomeia todo o governo desde o nível central (Ministros, Composição do Poder Judicial e Executivo). Em nível provincial o presidente da República nomeia Governadores provinciais, e estes por sua vez fazem nomeações para sua área de jurisdição.

O Governo é formado e dirigido pelo Presidente da República, com a ajuda de um Primeiro Ministro, também por ele nomeado. O poder legislativo é exercido pela Assembleia da República. A duração dos mandatos, tanto do Presidente da República como da Assembleia da República é de cinco anos.

⁹ Países localizados no interior do continente sem acesso direto ao mar que para isso dependem do acesso por intermédio dos países localizados junto à costa.

Figura 2 - Divisão Administrativa de Moçambique



Org. Mafavisse, I. M. 2012.

De acordo com os dados do Censo Populacional de 2007, Moçambique possuía uma população de 20.226.296 habitantes, com uma taxa média de crescimento anual de 2,6% por ano, sendo que 70,2% deste total era considerada população rural, ficando apenas 29,8% considerada população urbana. Previa-se uma população total de 23.700.707 habitantes – Projeção (INE, 2012). A população feminina constitui a maior parcela (mais de 50%) (CENSO, 2007)¹⁰.

¹⁰ INE. III Recenseamento Geral da População e Habitação. Disponível em: <<http://www.clubofmozambique.com/pt/sectionnews.php?secao=mocambique&id=14594&tipo=one>> Acesso em: 22 Jun. 2012.

Em relação à distribuição da população pelas províncias, observa-se que Nampula ao Norte e, Zambézia, ao Centro, são as províncias que concentram o maior número de população do país com respectivamente 3.985.613 e 3.849.455 habitantes, representando ambas as províncias cerca de 40% da população total do país em oposição à região Sul, que concentra o menor número de população. Em termos de idade, a maior parcela de moçambicanos não ultrapassa os cinquenta anos de vida, sendo um país bastante jovem (CENSO, 2007). Esta estrutura etária é por um lado explicada pelas altas taxas de fecundidade observadas e por outro lado, pela mortalidade que apesar de estar em declínio, ainda continua elevada em Moçambique.

De acordo com Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2007), em 2006 a esperança de vida ao nascer era de 47 anos, sendo 49,3 anos para as mulheres e 45,5 anos para os homens, denotando uma baixa esperança média de vida.

Em Moçambique dada maioria parcela da população viver no campo, esta depende expressivamente da agricultura, e ao longo do tempo nota-se que este setor se configurou como sendo o setor que mais emprego oferece a população moçambicana, conforme se observa na Tabela 1.

Portanto, a redução da pobreza em Moçambique e particularmente daquela parcela da população vivendo no campo dependerá do crescimento da agricultura e esta da sua rápida transformação (UAIENE, et al., 2013).

Tabela 1 - Emprego por setor de economia ao longo do tempo (percentagem)

Setor	1990 – 1995	1996 - 2000	2001 - 2005	2006 - 2007
Agricultura	81,5	80,8	79,9	76,1
Recursos minerais	0,9	0,6	0,5	0,6
Manufatura	3,8	3,4	3,2	3,2
Energia	0,1	0,1	0,2	0,2
Construção	1,4	2	2,2	2,5
Comércio	4,2	6,5	7,7	7,6
Transporte, comunicação e armazenamento	1,2	0,5	0,9	1,1
Outros	6,8	6,1	5,5	7,4

Fonte: Cunguara (2011).

Da tabela 1 se pode observar que depois da agricultura o setor do comércio é que emprega a maior parcela da população moçambicana. Portanto, a diferença entre os dois setores

denota que a agricultura está de longe no que tangem a proporção da população empregue neste setor.

A região norte do país é que apresenta maior parcela da população economicamente ativa trabalhando na agricultura em relação a região sul.

Segundo Langa (2012), a estrutura agrária de Moçambique tem ligações a estrutura econômica e social dos períodos pré-colonial e colonial e já no período pré-colonial se desenvolvia a agricultura, constituindo desde então, uma atividade expressivamente indispensável para a subsistência dos povos. Portanto, sendo a base da economia dos Bantu¹¹, a agricultura era essencialmente produtora de principalmente cereais locais como a mapira¹² (sorgo) e a mexoeira¹³.

De acordo com o mesmo autor o setor agrícola no período pré independência possuía dois grandes setores de produção: o setor camponês moçambicano e o setor capitalista, constituído majoritariamente por agricultores estrangeiros. Estes setores foram se adaptando ao desenvolvimento do conjunto da economia e provocou o aumento da integração da economia camponesa no mercado, desenvolvendo o capital agrário (LANGA, 2012).

Castel-Branco (1994) sustenta que a integração e subordinação do campesinato ao mercado capitalista de trabalho e de bens constituía, no tempo colonial, a base de acumulação do capital industrial, comercial e financeiro, e de atraso da produção camponesa.

Neste período, basicamente o campesinato possuía as seguintes bases fundamentais de produção:

- Pequena dimensão, geralmente com explorações que dificilmente ultrapassavam os 3 hectares e disperso;
- A produção alimentar constituía a base dos sistemas produtivos;
- A tecnologia baseada na força de trabalho da família, sendo o sistema da “ajuda Mútua” praticada nas operações culturais com maior necessidade de trabalho, uso da tração animal era expressivamente dominante nas regiões onde existia a

¹¹ Os povos que habita atualmente em Moçambique são incluídos no grande grupo dos Bantu, que povoa quase toda a África a sul do Saara. Dentro deste grupo há muitas sub-divisão, ou etnias.

¹² *Sorghum bicolor* L. Moench ou *sorghum vulgare* Pers, também chamado milho zaborro e mapira. Esta cultura constitui-se numa das culturas alimentar básica para a população.

¹³ Nome dado em Moçambique à espécie *pennisentum glaucum*, um cereal nativo de África muito importante na agricultura de subsistência e na alimentação dos povos. No Brasil é conhecido de milheto, milho-safrinha ou milheto-pérola. In the National Academies Press – Lost Crops of Africa: Volume I: Grains.

criação do gado bovino (fundamentalmente no sul de Moçambique) (MOSCA, 1997).

Nos dias atuais esta estrutura agrária não continua a mesma, foi quase alterada, porém, não sofreu expressivas transformações, se apresentando semelhante ao do período colonial. O que os difere é o principal destino da produção. A atividade agrícola moçambicana embora, também voltada ao mercado, concentra-se principalmente na produção interna garantida pela presença da agricultura de pequena escala. Este fato denota que a estrutura agrária em Moçambique ainda está centrada na pequena propriedade e na produção levada a cabo por pequenos agricultores e que a presença do agronegócio é reduzida. Tal panorama do campo moçambicano contrasta com a brasileira, pese neste país a agricultura familiar tenha grande importância e represente o maior número de estabelecimentos agrícolas, especialmente no abastecimento do mercado interno, o agronegócio, comandado pelas grandes empresas transnacionais e pelos agricultores nacionais modernizados com produção agropecuária em larga escala, avançou nas últimas décadas.

Todavia, em Moçambique houve alguma melhoria no que concerne a estrutura fundiária, pois os pequenos agricultores têm cada vez mais acesso a terra para a prática da agricultura no campo, comparativamente ao período colonial, a luz da presente Lei da terra vigente.

Sendo assim, em Moçambique a Produção Agrária é levada a cabo por dois setores ou sistemas de produção: o Setor familiar e o setor empresarial (MOÇAMBIQUE, 1996).

Moçambique apresenta segundo o INE (2011), as seguintes culturas alimentares básicas: Milho, Arroz, Feijão nhemba, Feijão manteiga, Mapira, Mexoeira, Amendoim, Feijão Boer; sendo que o Milho, Amendoim e Feijão nhemba ocupam cerca de 2.057.342 ha. É de destacar que a importância de cada uma dessas culturas alimentares varia de cada região, tendo até ligações com a tradição e cultura local.

Ainda de acordo com INE (2011), Moçambique apresenta um total de 3.827.797 explorações agropecuárias, dos quais 3.801.259 são de pequenas explorações, como se observa na tabela 2.

Sendo que a maioria delas possui menos de 1,5 ha. No computo geral, a maior parcela da população dedica-se a agricultura onde as machambas apresentam uma extensão entre 1-2 ha.

Tabela 2 - Número de explorações por área cultivada segundo o tipo de exploração - Moçambique

Pequenas	Médias	Grandes	Total
3.801.259	25.654	884	3.827.797

Fonte: INE (2011).

Nos três tipos de explorações agrícolas, a cultura de milho se destaca (71,57%) devido a importância deste na dieta alimentar das famílias moçambicanas e o seu valor como matéria prima para as indústrias alimentares, conforme se apresenta na tabela 3.

Tabela 3 - Número de explorações por cultura alimentar básica segundo o tipo de exploração - 2010

Culturas Básicas	Pequenas	Médias	Grandes	Total
Milho	2.615.594	21.979	488	2.638.061
Arroz	535.983	2.516	72	538.571
Feijão Nhemba	1.653.242	14.521	173	1.667.936
Feijão Manteiga	283.674	4.048	99	287.821
Mapira	991.019	6.580	102	997.701
Mexoeira	151.927	2.695	25	154.647
Amendoim	1.449.419	12.678	143	1.462.240
Feijão Booer	1.042.009	2.010	11	1.044.030
Feijão Jugo	466.495	3.208	30	469.733

Fonte: (INE, 2011)

As culturas de rendimento (voltadas ao mercado) também são desenvolvidas nos três tipos de explorações agrícolas, isto é, também existem pequenos e médios produtores que fornecem sua produção às indústrias locais ou então canalizam diretamente ao mercado moçambicano.

Existem em Moçambique 857.785 explorações de culturas de rendimento, sendo que elas ocupam 321.314 ha. A cultura de rendimento que mais se destaca quanto a produção é o gergelim e depois a cana de açúcar, com 288.412 e 272.862 unidades de exploração pequenas, respectivamente (INE,2011).

Apesar de apresentarem extensões baixas, as propriedades pequenas apresentam maior parcela das áreas cultivadas o que desponta que a agricultura praticada por pequenos agricultores é a que predomina em Moçambique. Sendo a cultura do milho a mais produzida no país, perfazendo 71,46%, 88,01% e 57,24% em pequenas, médias e grandes explorações, respectivamente (INE, 2011).

Quanto à expressividade da cultura de milho, corrobora com os dados de campo que apresenta esta cultura como sendo também parte das alimentares básica no distrito de Malema e, se representando como a principal.

**CAPÍTULO 2 - AÇÃO ESTATAL E ABERTURA ECONÔMICA: ANÁLISE DAS
POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O SETOR AGROPECUÁRIO EM MOÇAMBIQUE**

Esta parte do trabalho busca apresentar e analisar os modelos de desenvolvimento agrário (rural) adotados em Moçambique, bem como averiguar como foram conduzidas estas políticas para o desenvolvimento do setor agropecuário, que marcaram a trajetória histórica do país durante a colonização e no período pós independência.

2.1 Desenvolvimento rural e as políticas públicas implementadas em Moçambique

Em Moçambique, o processo de produção e transformação do espaço agrário conheceu distintas fases, avanços e recuos em diferentes modelos ao longo de vários períodos da história do país.

No período colonial, o principal objetivo do regime era fazer uma exploração do potencial de recursos naturais e da força de trabalho existente em benefício da metrópole, por um lado e, por outro, a satisfação prioritariamente das necessidades dos portugueses estabelecidos em Moçambique, sem, no entanto, desenvolver ações visando o incremento do capital humano e social da população nativa. “A exploração dos recursos humanos e naturais para a satisfação prioritariamente das necessidades das famílias portuguesas estabelecidas em Moçambique constituía a prioridade da estratégia econômica da governação colonial portuguesa” (ROLIM, et al, 2002, p. 27).

Portanto, isso contribuiu sobremaneira para que o país continuasse sem quadros nacionais qualificados, e paralelamente a isso, sem capacidades para suprir o *déficit* deixado pelos colonizadores após a independência, tendo como consequência, impactos negativos na economia que repercutiram por um longo período até aos dias atuais.

De acordo com Valá (2009), o modelo de desenvolvimento agrário em Moçambique conheceu, durante o período colonial, diferentes modelos, como foram os casos da implementação de companhias majestáticas, criação de latifúndios, colonatos de povoamento, aldeamento, grêmios e complexos agrícolas e agroindustriais.

Estes modelos de desenvolvimento agrário não valorizaram os pequenos agricultores, ou seja, estes foram marginalizados e considerados “atrasados” e, serviam exclusivamente como força de trabalho nas cidades, a fim de suprir o inexpressivo setor industrial. Esta era uma estratégia do regime colonial para que estes pequenos agricultores abandonassem o campo e fossem para as cidades, liberando, desse modo suas terras e, simultaneamente contribuindo para diminuir o valor dos salários nas cidades. Portanto, as terras desocupadas pelos migrantes

deveriam ser organizadas em grandes propriedades mecanizadas e estes servirem de mão de obra barata para a indústria e o setor de comércio e serviços. Como refere Valá (2009), nos anos 1950, a teoria econômica predominante sustentava que os pequenos agricultores eram “atrasados”, sem espírito empreendedor, e, portanto, deveriam ser incentivados a mudar-se para as áreas urbanas, a fim de suprirem o setor industrial de mão de obra. As terras assim desocupadas pelos migrantes eram organizadas e administradas por gerentes como empresas industriais modernas.

Esta teoria econômica se assentava na mecanização do campo, e que o fator importante de desenvolvimento rural era o desenvolvimento agrícola. Para tal, se priorizava a introdução da tecnologia agrícola. O exemplo elucidativo foi a “Revolução Verde” que pautava pela modernização agrícola como aconteceu em alguns países. Porém, a modernização agrícola por si só, não garante o desenvolvimento econômico e social.

Portanto, podemos afirmar que estes modelos econômicos levados a cabo pelo colonialista (portugueses) não podem ser considerados políticas públicas de desenvolvimento rural, porque tinham em vista exclusivamente o interesse pela extração e retirada de recursos naturais e a produção para a Metrópole. Tais ações provocaram simultaneamente o agravamento das condições de vida da população que habitava a zona rural, que ficaram sem acesso ao capital necessário para o desenvolvimento agrícola, endividados e também registros de problemas de degradação ambiental.

As ações levadas a cabo pelos portugueses não objetivavam a compensação e melhoria das condições de vida da população moçambicana. Conforme Teixeira (2002), as políticas objetivam promover o crescimento econômico, criando alternativas de geração de emprego e renda como forma compensatória dos ajustes criados por outras políticas de cunho mais estratégico (econômicas). As políticas públicas visam responder a demandas, principalmente dos setores marginalizados da sociedade, considerados como “vulneráveis”. Essas demandas são interpretadas por aqueles que ocupam o poder, mas influenciadas por uma agenda que se cria na sociedade civil, através da pressão e mobilização social.

Por seu turno, Rocha (2010) salienta que o que é importante para o estudo das políticas públicas são justamente as decisões políticas, que têm impacto relevante na vida dos cidadãos, ou o resultado da atividade governamental. As políticas públicas visam ampliar e efetivar direitos de cidadania, também gestados nas lutas sociais e que passam a ser reconhecidos institucionalmente.

Os estudos e análises de políticas públicas começaram a receber *status* de área do conhecimento e disciplina acadêmica nos Estados Unidos (EUA), a partir da segunda metade do século XX, sob o rótulo de “*policy science*” (GRISA, 2010).

Conforme Souza (2006), vários fatores contribuíram para que a disciplina ganhasse notoriedade ao longo do século XX, tais como: a) a adoção de políticas restritivas de gastos na maioria dos países (sobretudo os em desenvolvimento) e a conseqüente visibilidade no desenho e na execução das políticas públicas; b) o ajuste fiscal na década de 1980 que impôs a adoção de orçamentos equilibrados e acentuadas restrições à intervenção do Estado, e; c) o fato de que ainda não se conseguiu, sobretudo nos países em desenvolvimento, formar coalizões políticas capazes de resolver a questão do estabelecimento de políticas públicas promotoras, simultaneamente, de desenvolvimento econômico e inclusão social.

Na perspectiva Marxista, a abordagem centra-se na análise do Estado e das políticas públicas, que segundo Marques (1997, *apud* Grisa, 2010), aponta que nos escritos iniciais de Karl Marx, o Estado era compreendido como um órgão representativo direto de classe, responsável por administrar os negócios coletivos da burguesia. Posteriormente, Marx relativizou sua posição, passando a considerar uma possível autonomização do Estado em relação às classes sociais em conjunturas políticas específicas e contingentes – a burguesia “abdicou do exercício direto do poder para exercê-lo indiretamente” - contudo permanece afirmando a atuação daquele em favor da burguesia. Todavia, com o passar do tempo, este debate marxista sobre a relação do Estado e Capital é atualizado por uma nova corrente de estudos: os neomarxistas.

A abordagem neomarxista sobre as relações entre Estado e capital, é diferente da abordagem inicial marxista. Esta critica determinados setores do marxismo, que vêem o Estado como “utensílio” ou instrumento da classe dominante. Paulantzas (1977) considera tal visão, como “concepção simplista e vulgarizada” e afirma que a autonomia do Estado está relacionada ao “efeito de isolamento”: através das “estruturas jurídicas e ideológicas” é ocultado aos agentes as suas relações enquanto relações de classe e o Estado é concebido como o representante dos “interesses gerais”.

Dada a autonomia, o Estado também pode adotar medidas a favor dos interesses econômicos das classes dominadas, mesmo que limitando eventualmente o poder econômico das classes dominantes. Fazendo isso, o Estado mantém a desorganização política das primeiras e oculta o caráter de classe, por vezes indispensável à hegemonia das segundas.

Segundo Grisa (2010), existe uma relação de dependência do Estado em relação ao papel de acumulação do capital pela burguesia,

[...] as ações do Estado visando à inclusão de todos os cidadãos nas relações de troca são derivadas do fato de que esse depende do processo de acumulação capitalista. Seu funcionamento é condicionado pela privatização da produção (já que o poder público está estruturalmente impedido de organizar a produção material de acordo com os seus critérios políticos), arrecadação de impostos e acumulação capitalista (como o Estado depende do sistema tributário, por conseguinte, depende do volume da acumulação privada) e, por isso, o poder não age contra a burguesia, o que significa atentar contra si mesmo. Deste modo, não são os capitalistas que instrumentalizam o Estado que, dada às circunstâncias, carece daqueles (GRISA, 2010, p. 100).

Contudo, os capitalistas não são os únicos agentes que intervêm na elaboração e execução das políticas públicas. De acordo com Marques (1997 *apud* Grisa, 2010), a literatura marxista transformou o capital no único ator relevante, ou ao menos no ator a ser considerado em última instância.

Portanto, a abordagem acima referida é questionada pela perspectiva neoinstitucionalista, que em função da grande inércia das agências estatais consolidadas em estruturas burocráticas modernas, nem sempre (ou dificilmente) os capitalistas podem adequar o Estado às suas vontades (extinguir, substituir ou criar instituições e cargos). Também os Estados podem agir de modo a constranger a ação dos capitalistas por meio de políticas fiscais, cambiais, políticas setoriais (como as ambientalistas) e políticas sociais (GRISA, 2010). Portanto, a contribuição dos neoinstitucionalistas reside em acentuar a importância das instituições na determinação das políticas públicas.

É nesta perspectiva que, partindo do pressuposto do poder do Estado e da atuação, por via das políticas públicas, ele está em condições de impulsionar o desenvolvimento rural em Moçambique como um todo e, sobretudo no Distrito de Malema, que apresenta considerável dependência das atividades agropecuárias, através de estratégias e prioridades bem definidas e ações integradas entre o Estado e os agentes sociais.

Neste contexto, “políticas públicas” constituem diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores e o Estado. São políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre há compatibilidades entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também

as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002).

Na visão de Secchi (2012), as políticas públicas podem fazer uso de diversos instrumentos para que as orientações e diretrizes sejam transformadas em ação. Políticas públicas tomam forma de programas públicos, projetos, leis, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, inovações tecnológicas e organizacionais, subsídios governamentais, rotinas administrativas, decisões judiciais, coordenação de ações de uma rede de atores, gastos públicos diretos, etc.. A política pública é multiforme. É um conceito abstrato que se materializa por meio de instrumentos variados.

Para o caso de Moçambique, analisando o impacto das políticas públicas implementadas no passado, percebemos que não houve compatibilidade entre as ações desenvolvidas e os efeitos políticos na economia e na realidade moçambicana.

Em meados da década de 1970, a economia moçambicana apresentava-se em profunda crise como resultado do colapso do sistema colonial português, que por sua vez, Salazarismo e o nacionalismo econômico que fracassou, e fez com que os governantes portugueses tivessem de iniciar reformas na política por eles implementada em Moçambique e em outras de suas colônias “[...] transformações essas que, para o sector agrícola, não foram uma exceção” (VALÁ, 2009, p. 42).

Em decorrência dessas crises econômicas deflagradas em Portugal, criou-se um ambiente “conturbado e inseguro” sobre os portugueses que residiam em Moçambique, o que implicou sobremaneira o abandono massivo de agricultores, da maioria do pessoal técnico administrativo competente e dos comerciantes ibéricos até então radicados em Moçambique. Isso se deu por temerem uma extensão da crise política e inconveniente administração e insegurança em Moçambique. Isso resultou em quebras de rendimento na agricultura e um colapso generalizado do sistema de comercialização agrícola.

Já no período pós independência, com a economia de Moçambique bastante fragilizada em razão das crises retrocitadas, o Estado moçambicano teve de definir estratégias de desenvolvimento rural. A estratégia adotada no setor agropecuário, neste período, tinha em vista a transformação da agricultura, aumentando a produção e produtividade, sendo este setor o motor do desenvolvimento de Moçambique. De acordo com Abrahamsson e Nilsson (1994, p. 212), a

estratégia de desenvolvimento rural que o país adotou logo após a independência, foi tomar conta e mecanizar a agricultura que os colonos portugueses tinham sido forçados a abandonar as terras.

Neste momento, também reforçou-se a opção socialista em Moçambique. Esta opção do governo da FRELIMO pelo regime socialista foi bastante fundamentada pela experiência do tempo colonial, um regime fascista, repressivo, que tinha maior apoio material das potências ocidentais e, para a FRELIMO, a luta anticolonial era sinônimo da luta contra o capitalismo ocidental.

Abrahamsson e Nilsson (1994) demonstram que na época da independência, o único tipo de sociedade psicologicamente aceitável para a direção da FRELIMO era a sociedade socialista. Portanto, foi introduzida a economia planificada. Esta consistiu em criação de estruturas de planificação econômica e de gestão estatal de toda a atividade econômica do país.

Os países socialistas, principalmente a ex União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e República Democrática da Alemanha (RDA) passaram a ser os principais parceiros econômicos. Contudo, não se quer dizer que Moçambique foi um país socialista, foi sim, um país de orientação socialista.

A estratégia de desenvolvimento formulada após a independência foi uma economia socialista centralmente planificada¹⁴.

As medidas econômicas que tinham por objetivo reestruturar a economia tiveram duas vertentes: a primeira procurava introduzir as novas formas de organização da produção e da sociedade, particularmente a estatização da economia e a socialização do meio rural através da cooperativização¹⁵ e das aldeias comunais; a segunda pretendia superar os efeitos da saída dos empresários estrangeiros, mantendo as empresas em produção (MOSCA, 2005 p. 170).

Esta estratégia estava assentada na “socialização do campo” por meio das aldeias comunais, cooperativas agrárias, grandes empresas e complexos agroindustriais estatais.

Segundo Mosca (2011), a socialização do meio rural foi considerada um objetivo principal das opções econômicas e sociais da FRELIMO¹⁶ e do Governo após a independência.

¹⁴ Pode considerar-se que é a partir de 1977 que o Governo toma iniciativa de estruturar e de aplicar um modelo econômico. O Plano Estatal Central (PEC) começou a ser o instrumento de direção econômica. Veja-se (MOSCA, 2005 p. 190)

¹⁵ A cooperativização era concebida como uma forma de eliminar o “individualismo”, a dispersão e as dificuldades de controlo da população e, numa perspectiva positiva, facilitar as funções de prestação dos serviços essenciais (educação, saúde, água, melhoria de habitação, etc). Veja-se (MOSCA, 2005 p.176).

¹⁶ Frente de Libertação de Moçambique.

Nas áreas rurais, como forma de organização da estrutura agrária, foram criadas machambas¹⁷ estatais, cuja área podia variar alguns milhares de hectares, de modo que estas eram priorizadas para os investimentos do Estado em detrimento das cooperativas, associações, setor familiar e agricultores privados, conforme demonstram Abrahamsson e Nilsson (1994). Geralmente, as machambas estatais tinham uma área que podia variar entre alguns milhares de hectares e 400 0000 hectares.

Portanto, existiam novas formas de organização da produção e da sociedade, particularmente a estatização da economia e a socialização do meio rural, através da cooperativização e das aldeias comunais. Apenas estas duas formas de produção eram consideradas como integrantes do sistema de planificação centralizada. Assim, a cooperativização era considerada a via para envolver os camponeses na coletivização produtiva e social e concebida como uma forma de eliminar o “individualismo” (MOSCA, 2005).

Os produtores de pequena escala e o setor privado não foram incorporados nos planos e, sem aportes de recursos, tiveram dificuldades de reproduzir os ciclos produtivos. Conforme Mosca (2011), a atividade privada foi durante os primeiros anos após a independência, politicamente condenada em razão da orientação socialista. Eram tidos como “exploradores do povo”, “os inimigos de classe”, de modo que o capitalismo era o sistema a derrotar. Após a libertação do colonialismo, falava-se em independência econômica numa sociedade socialista.

Portanto, o apoio do Estado ao setor privado era quase inexistente nessa conjuntura histórica em Moçambique e, esta ação do Estado tinha como intuito “matar o mal pela raiz” e o mal era designado “jacaré” como é retratado abaixo:

O quase inexistente apoio do Estado ao sector privado fazia parte das políticas concebidas para “matar o jacaré enquanto pequeno”, e se traduziram na nacionalização da terra, educação, saúde, prática da advocacia e habitação para arrendamento. O jacaré que devia ser morto enquanto pequeno era a burguesia nacional (VALÁ, 2009, p. 45).

Denota que este regime vigente era expressivamente intransigente, de caráter autoritário excessivo e inadequado, pois o controle do Estado se confunde com uma ditadura do proletariado o que de certa forma não contribuiu na coesão da sociedade moçambicana, pese a conjuntura e a necessidade de se imprimir uma nova dinâmica social e econômica, parecesse justificável.

¹⁷ Superfície/porção de terra separada de outras por fronteiras naturais (rios, montes, etc.) ou artificiais (estradas, sebes, demarcações com outras *machambas*) que se destina a produção agrícola (INE, 2011).

As propriedades abandonadas pelos colonos portugueses eram em geral pequenas, mas encontravam-se agrupadas nos chamados colonatos e, isso, viria facilitar os propósitos do Estado, no caso a coletivização, porque podiam ser cultivadas em conjunto e transformadas assim em machambas estatais, com o objetivo de produzir para abastecer as cidades e também para a exportação. As grandes propriedades e plantações abandonadas pelos colonos sofreram intervenções do Estado e, no entanto, deveriam contribuir para o impulsionamento de uma transformação total do campo (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1994).

As famílias dos pequenos agricultores que viviam dispersas eram estimuladas a viverem juntas em aldeias comunais, como forma de facilitar os serviços sociais como de educação, assistências sanitárias e abastecimento da água, assim como a coletivização na produção.

As populações deveriam habitar nas aldeias comunais com base na vida e propriedade coletiva (MOSCA, 2011, p. 39).

Abrahamsson e Nilsson (1994, p. 312) destaca que morar em aldeias, por seu lado, era uma condição para a organização das cooperativas de produção.

As empresas estatais eram a forma superior de produção, pois eram reconhecidas enquanto “propriedade de todo o povo”, gerado por um Estado de operários e camponeses. O setor privado não pertencia à nova sociedade, portanto, seria marginal e deveria ser extinto por vários processos (MOSCA, 2011).

Estas estratégias e medidas tomadas pelo Governo da FRELIMO tinham como objetivo modernizar as zonas rurais dentro do contexto socialista, sendo que a ideia era mecanizar as machambas estatais, de forma a aumentar a produtividade para abastecer o mercado interno e exportar o excedente.

Contudo, o Estado moçambicano, também tomou a decisão de constituir algumas empresas mistas (privadas/estatais) e não empresas apenas constituídas por capital privado. Um dos exemplos da primeira empresa mista com capitais do Estado e privado (nacional ou estrangeiro) foi a LOMACO resultante da constituição dos capitais da LONRHO (*London Rhodesia Company*) e de capitais do Estado moçambicano. Segundo Mosca (2011, p. 69), o Estado possuía 49,9% do capital da LOMACO (terra e infraestrutura) e a LONRHO com 50,1%, fazendo aporte de capital e *Know how*.

A agricultura foi considerada então a base do desenvolvimento do país. Assim, com a opção socialista, o setor estatal seria dominante e decisivo no desenvolvimento rural.

Uma das medidas tomadas pelo Governo neste período pós independência foi a nacionalização de vários setores sociais e econômicos do país. “A terra foi uma das primeiras nacionalizações, um mês após a independência, em 24 de julho de 1975” (MOSCA, 2011, p. 39).

Porém, as nacionalizações foram direcionadas para setores bem específicos e considerados prioritários para os propósitos do governo.

Em termos econômicos, as nacionalizações apenas atingiram o que se pensava fundamental para a construção socialista (bancos, seguros, transportes e comércio externo), os setores sociais da educação e saúde, alguns negócios considerados “amorais” (como por exemplo, as funerárias) e os considerados símbolos da discriminação racial (como era considerada a habitação e a divisão da cidade cimento branca, os subúrbios habitados por negros com zonas intermédias onde residiam principalmente, mulatos) (MOSCA, 2011, p. 62).

Foram criadas grandes empresas agrícolas à imagem dos *sovkolz* soviéticos e dos Complexos Agroindustriais de outros países socialistas (MOSCA, 2005).

Porém, esta estratégia de desenvolvimento baseada na implementação de uma economia socialista não foi eficaz e não teve sustentabilidade por muito tempo, gerando desse modo uma crise no país, conforme assinalam Abrahamsson e Nilsson (1994). Tais problemas fizeram-se notar claramente durante a primeira metade da década de 1980. Portanto, no período pós independência até ao início dos anos oitenta foi caracterizado por uma economia fragilizada, por uma guerra civil, somado ao abandono e destruição de equipamentos e infraestruturas decorrentes da sabotagem dos ex-colonos quando deixavam o país.

A situação prevalecente no final desse período foi enfatizada, com o efeito conjunto da guerra e da crise econômica a provocar paralisações de projetos em curso, abandono, gerando destruição de equipamentos e infraestruturas, e desestruturação institucional na zona rural (CARDOSO, 1993).

Estas estratégias de desenvolvimento econômico implementadas pelo governo moçambicano neste período falharam, por diversas causas, como a tentativa de não inclusão dos pequenos agricultores no plano, que se constituíram na massa desfavorecida. Por outro lado, houve o favorecimento de uma minoria e, o caráter racional das políticas, baseado no sistema de planeamento central, que revelou-se ineficiente e insustentável para a economia moçambicana, conforme apontam Rolim, et al, (2002).

Esta estratégia econômica e de desenvolvimento falhou, tanto na forma como no conteúdo. No conteúdo, porque a tentativa de eliminação das forças econômicas-sociais que favoreceu as minorias provocou reações violentas, de inspiração interna e externa, com consequências trágicas para a maioria da população moçambicana. Quanto aos

aspectos de forma, o sistema de planeamento central de cima para baixo, revelou-se economicamente ineficiente e insustentável (ROLIM, ET AL, 2002, p. 39).

Uma das dificuldades enfrentadas pelos planificadores da administração estatal foi não só o pouco conhecimento sobre a realidade do campo moçambicano, mas também o insuficiente conhecimento sobre a cultura e o comportamento das famílias rurais assim como a sua maneira tradicional de cultivar a terra. Assim, faltou conhecimento para poderem formular medidas e ações concretas para dinamizar as atividades e melhoramento das condições das famílias dos pequenos agricultores. Abrahamsson e Nilsson afirmam que o processo de planificação distancia-se ainda mais da realidade moçambicana com a presença de funcionários e planificadores agrícolas vindos da então União Soviética e da Europa de leste (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1994).

No mesmo turno, Adam (2006) *apud* Valá (2009) reforça a ideia de dificuldades enfrentadas pelo Estado e os fracassos evidenciados,

[...] as estratégias de desenvolvimento adoptadas pós-1975 apresentaram traços contraditórios, não tendo nem proporcionado prosperidade económica, nem equidade social. As mesmas não foram sustentáveis porque não tinham em conta a heterogênea realidade social, económica e política de Moçambique e agiam contra os interesses dos camponeses e operários, que se considerava ser a base da revolução (ADAM, 2006 *apud* VALÁ, 2009, p. 86).

Neste cenário, é importante sublinhar que houve momentos iniciais que se verificaram alguns progressos na melhoria da produção agrícola, período este compreendido entre 1975 e 1981, atingindo assim os níveis mais altos de produção após a independência que permitira, inclusive, excedentes exportáveis.

Durante o período compreendido entre 1975 e 1981 conseguiu-se deter a queda dos níveis de produção, tanto na agricultura como na indústria, e obter um aumento de produção que, durante 1981, atingiu, para a maior parte dos bens de consumo interno e de produtos para exportação, os níveis mais altos após a independência. A exportação aumentou 83% entre 1977 e 1981 (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1994, p. 44).

Entendemos assim que o modelo político e económico socialista vigente nesse período não foi de todo ruim em todos os aspectos no setor agrícola, se levarmos em conta esse aumento da produção agrícola dos excedentes e sua comercialização em Moçambique entre 1980 e 1981, conforme ilustra o quadro 1.

Quadro 1- Evolução da comercialização agrícola em Moçambique (mil t)

	1977	1978	1979	1980	1981
Cajú	102	90,0	62,6	87,6	90,1
Algodão	52	72,4	36,8	64,9	73,7
Arroz	60	44,0	56,3	43,6	28,9
Milho	34	70,0	66,0	65,0	78,3
Feijão	14	10,1	13,0	9,6	14,9

Fonte: (Informações Estatística 1975-1984 *apud* Cardoso, 1993).

Existem outros aspectos positivos gerados com a implementação da economia planificada, como: a extensão dos cuidados de saúde á áreas rurais, os projetos de abastecimentos de água potável às mesmas zonas, às aldeias comunais, os esforços de alfabetização e a escolarização, que apresentou taxa de analfabetismo decrescente de 90% em 1974 para cerca de 72% em 1980 (CARDOSO, 1993).

Autores retrocitados referem ainda que uma das razões principais para este incremento nos níveis de produção neste período se devem à euforia da independência, mobilização da população pelo Governo e trabalho voluntário de modo a sair de situações de crise e a ultrapassar nós de estrangulamento (ABRAHAMSSON e NILSSON, 1994).

Paralelamente a esses eventos, assistiram-se tensões político militar em nível da região austral de África e, especificamente entre Moçambique e os países limítrofes. Afirmam Abrahamsson e Nilsson (1994, p. 45) que “[...] durante este período Moçambique encontrava-se também em guerra com a Rodesia. Simultaneamente, começaram a ver os primeiros sinais da desestabilização sul-africana, especialmente nas relações econômicas com a África do Sul”.

Além do que já fora citado, existiu ainda a guerra civil movida entre a RENAMO e a FRELIMO, a estratégia de modernização para o desenvolvimento rural, que Moçambique almejava, não teve os resultados aspirados. O desenvolvimento econômico após 1981 demonstrou tendência decrescente, as receitas do Estado também diminuiram consideravelmente e, para fazer frente ao conflito armado, aumentaram-se as despesas militares, ocasionando um grande *déficit* no orçamental geral do Estado. Como resultado, os níveis de produção agrícola baixaram, as exportações registraram também os seus níveis mais baixos e, como consequência, as importações foram reduzidas, havendo aumento da inflação durante o mesmo período.

Portanto, a guerra, a seca, a crise econômica dos anos 1985 e o isolamento diplomático haviam piorado a situação econômica e social de Moçambique. A guerra havia destruído as

infraestruturas econômicas e sociais como escolas, hospitais, indústrias, rodovias e vias férreas e a seca influenciou negativamente na produção agrícola, resultando na escassez de alimentos.

Assim, a economia de Moçambique entrava em crise neste período, caracterizado por um decréscimo das receitas de exportação, alta dívida externa e um aumento das necessidades de importação, da necessidade de financiamento internacional e o isolamento diplomático impedia o acesso à ajuda externa de emergência na área alimentar.

Casal (1988) *apud* Valá (2009) demonstra que a crise econômica após a independência se desenvolveu e teve a sua origem no colapso em que entrou a economia moçambicana, em consequência da ruptura do sistema colonial e das contradições suscitadas pelo processo de reconversão socialista a que foi sujeito.

A necessidade de mais créditos e de uma ajuda alimentar considerável foi reforçada quando os parceiros de cooperação mais importantes do leste foram obrigados a diminuir o seu apoio. Neste quadro conjuntural e estrutural a FRELIMO escolheu novas alianças no mundo ocidental, ao mesmo tempo em que a economia política internacional modificou as regras do jogo e as condições da cooperação.

A crise destas economias e sociedades, a conjuntura regional no contexto da Guerra-Fria e o colapso da economia moçambicana, forçaram mudanças fundamentais. Essas mudanças, por sua vez, foram decorrentes da implementação em nível mundial das políticas neoliberais que vinham ganhando maior espaço pelo fato da estratégia centralizada ter começado a entrar em crise, impondo-se cada vez mais a necessidade de redução da intervenção do Estado na economia. De acordo com Ortega (2008), as políticas desenvolvimentistas foram implementadas por meio de estratégias de planejamento centralizado, que entraram em crise na medida em que as políticas neoliberais ganharam hegemonia e passaram a orientar a menor intervenção estatal na economia, que na verdade se caracterizou pela redefinição do papel do Estado na economia.

Com as reformas na política externa e a adesão às instituições de *Bretton Woods*¹⁸, iniciou-se a negociação da dívida externa e a “cooperação” aumentou, havendo multiplicação da ajuda humanitária. Para que lhe fosse concedida a ajuda pelas instituições Financeiras Internacionais, foi imposto a Moçambique algumas condições. Uma das condições prévias para as negociações das antigas dívidas e para o acesso a novos créditos foi a participação nas instituições *Bretton Woods* e a realização do programa de reajustamento estrutural. O programa

¹⁸ Conferencia Internacional Monetária de Bretton Woods, que criou as instituições Financeiras Gêmeas, Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial em 22 de julho de 1944, nos Estados Unidos da América.

de reajustamento estrutural em Moçambique foi designado por Programa de Reabilitação Económica (PRE¹⁹) (AMBRAHAMSSON; NILSSON, 1994).

Em janeiro de 1987 o governo moçambicano apresentou o conteúdo do programa de reabilitação económica (PRE) que tencionava implementar. No mesmo ano, o governo chegou a um acordo com o Banco Mundial e o FMI sobre a forma final do programa (ABRAHAMSSON e NILSSON, 1994, p. 49).

O PRE surgiu no contexto das reformas neoliberais no âmbito do Programa de Ajustamento Estrutural (PAE) inspirado nas decisões do denominado Consenso de Washington²⁰. As reformas visavam substituir o modelo socialista de desenvolvimento pelo capitalismo.

Este Programa de Reajustamento Económico em Moçambique teve duas fases distintas. O primeiro período foi de 1987 a 1990 e a segunda fase se estendeu de 1990 até os anos 2000, sendo chamado de Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES).

A partir do ano de 1987, com a implementação do PRE, que tinha como objetivo e em relação a agricultura, recuperar a produção mercantil e os circuitos comerciais, de modo a atingir, em 1990, os níveis de produção comercializada de produtos alimentares e de exportação de 1980, as tendências foram de progresso, mas com o tempo houve o abrandamento a partir de 1989, conforme ilustra o quadro 2.

Quadro 2 - Evolução agrícola

Crescimento em %	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Agricultura	-0,6	7	7,2	4	1,1	1,9	-8,0

Fonte: (Anuário Estatística, CNP, 1991 *apud* Pavia, 2000).

Esse decréscimo registrado a partir de 1989 pode se indicar como resultado da drástica queda de investimentos para o setor agrícola em Moçambique. Esse cenário foi acompanhado da queda da evolução económica, conforme pode se verificar no quadro 3 e, teve consequências sociais não favoráveis.

¹⁹O programa de Reabilitação Económica começou a ser aplicado em Janeiro de 1987. Surgiu como um aprofundamento, com elementos de continuidade em relação às reformas iniciadas em 1983, tanto internamente como nas relações externas. Os objetivos oficiais eram travar a queda da atividade económica do país e iniciar uma progressiva recuperação, até 1990, dos setores vitais da economia nacional. (MOSCA, 2005).

²⁰Conjunto de medidas de ajuste macroeconómico formulado por economistas dos organismos internacionais FMI, Banco Mundial, elaborado em 1989, em Washington, para promover o desenvolvimento económico e social dos países. Entre as medidas a serem adotadas estavam: disciplina fiscal, redução dos gastos públicos, reforma tributária, juros de mercado, cambio de mercado, abertura comercial, investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições, privatização das estatais, desregulamentação e desburocratização, direito à propriedade intelectual.

Quadro 3 - Evolução Econômica de Moçambique

	Indicadores macroeconômicos		
Finanças públicas (% do PIB)	1990	1991	1992
Receitas	22,2	23,5	24,0
Despesas	51,7	50,3	57,7
Déficit	29,5	26,8	33,7
Contas externas (% do PIB)			
Exportações	15,9	23,3	31,0
Importações	65,7	75,4	94,3
Déficit	54,7	58,9	70,0
PIB real (variação anual em %)	1,5	2,3	-2,0

Fonte: (Government of Mozambique, 1992 *apud* Pavia, 2000).

No quadro 3 nota-se que coincidentemente ao decréscimo da economia moçambicana, houve também a diminuição dos níveis de produção agrícola do quadro 2, indicando claramente a importância do setor agrícola na economia do país. Segundo Pavia (2000), esta situação geral de decréscimo destes indicadores econômicos é explicável por três fatores. Em primeiro lugar a seca que, como foi referido, foi das piores do século; depois a insegurança devido à guerra; e, finalmente, a diminuição acentuada da ajuda externa que é vital para a economia moçambicana.

A necessidade de se transformar o Programa de Reabilitação Econômica em Programa de Reabilitação Econômica e Social foi resultado das “medidas de choque” imposta pelo Fundo Monetário, que provocou cortes drásticos nas despesas públicas, redução de salários e um rápido processo de privatização de empresas estatais e bancos comerciais, o que provocou no país grave e profundas manifestações, mobilizações e conflitos sociais, em decorrência do elevado custo de vida e da piora nas condições de vida da população.

A consequência de inúmeras manifestações de descontentamento (greve e mobilizações de cidadãos e trabalhadores) levou em 1990, à transformação do Programa de Reabilitação Econômica em Programa de Reabilitação Econômica e Social (MOSCA, 2005, p. 350).

Em 1984 Moçambique solicitou a sua admissão nas Instituições de Bretton Woods e três anos mais tarde podia iniciar um programa de reabilitação econômica e social.

A solicitação esteve associada à expressiva crise econômica causada pela seca, o fechamento da fronteira com a Rodésia do Sul, o isolamento diplomático e a guerra civil que assolavam o país. Este cenário que Moçambique vivia agravou a dívida externa e precisava ser escalonada. Perante este quadro, Moçambique viu-se recusado como membro efetivo da (*Council for Mutual Economic Assistance*) COMECON, um bloco econômico formado por países socialistas. Havia a intenção de resolver o problema da fome e acabar com a Guerra Civil através do apoio que pudesse receber dessa organização. Perante essa recusa e diante da ausência de alternativas, Moçambique aceitou as negociações com os órgãos de *Bretton Woods* (BWs), chamados Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM). Tais Instituições impuseram a Moçambique uma série de obrigações, como:

- a) Cortar as despesas públicas por meio da diminuição de salários e serviços sociais;
- b) Privatizar serviços e empresas estatais ou controlados pelo governo;
- c) Acabar com o envolvimento do Estado na economia nacional e, a orientação da economia e o acesso ao crédito passariam a ser determinados pelas forças de mercado;
- d) Acabar com os subsídios e controle de preços pelo Estado;
- e) Desvalorizar drasticamente a moeda nacional;
- f) Liberar o comércio internacional de barreiras e minimizar as taxas de importação, exportação; não existência de protecionismo da produção nacional;

Existiram em Moçambique vários tipos de processos privatizantes, mas pelo enfoque do trabalho, vamos destacar apenas alguns, quanto à forma²¹:

Um exemplo bastante comum foi a constituição de empresas mistas em *joint-ventures*, sobretudo para a produção, comercialização, transformação e exportação, como por exemplo, na cultura do algodão.

O fundamental do modelo socialista de vanguarda marxista-leninista terminou e Moçambique iniciou um processo de reformas políticas e econômicas para atender às condicionalidades impostas pelas IBWs para receber o apoio solicitado:

- O plano deixou de ser um instrumento de gestão e controle da economia e foi substituído pelo mercado;

²¹ Publicado na *Revista Internacional em Língua Portuguesa*, III Série, Nº 21, pp.47-66. Lisboa, Associação das Universidades de Língua Portuguesa.

- O papel direto do Estado na economia deixou praticamente de existir e foi substituído pelo setor privado;
- A propriedade estatal e coletiva deu lugar à propriedade privada, não obstante, a lei de terras manteve este fator como propriedade do Estado;
- O padrão de acumulação centrou-se no setor privado, com fortes relações com o exterior e a sua realização e distribuição localizaram-se em outros setores da economia e nas cidades ou no exterior;
- A priorização inicial das culturas alimentares (embora que apenas no setor estatal) deixou de existir. A preocupação fundamental em relação à produção camponesa foi a captação dos excedentes de produção para o abastecimento das cidades através de diversas formas de comercialização (MOSCA, 1995).

Com uma economia mais liberal, Moçambique começou a receber ajuda bi e multilateral. As ajudas eram de carácter humanitário de emergência oriunda das Organizações Não Governamentais (ONGs) ocidentais e estadunidenses.

A ajuda externa veio dos países como EUA, da então Comissão Europeia (Inglaterra, Espanha, Alemanha, Portugal, Itália, França, Países Baixos, Dinamarca, Noruega, Suécia, Suíça e outros). Essa ajuda destinava-se a apoiar projetos nas áreas de educação, agricultura, saúde, fornecimento de água, governo e sociedade civil, direitos humanos, transportes e comunicação, energia, bancos e serviços financeiros, comércio e outras.

Do mesmo modo Moçambique começou a ter ajuda humanitária de agências das Nações Unidas: *Food and Agriculture Organization* (FAO), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* (UNESCO), Fundo das Nações Unidas Para a População (FNUAP), Alto Comissariado das Nações Unidas Para os Refugiados (ACNUR), Fundo das Nações Unidas Para a Infância (UNICEF), Programa Mundial de Alimentação (PMA), Organização das Nações Unidas para o Combate à Síndrome de Imune Deficiência (SIDA) – (ONUSIDA), Organização Mundial de Saúde (OMS), de Organização Não Governamental (ONG's).

Contudo, essas ajudas não lograram resultados desejados, tanto para a eliminação da fome, e muito menos para o desenvolvimento do país. Como afirma Matsinhe (2011), a ajuda alimentar americana tinha carácter político e visava pressionar o Governo de Moçambique a abandonar os moldes socialistas e adotar e aprofundar as medidas neoliberais.

Essas “ajudas” dos governos e agências ocidentais eram atreladas ao discurso do desenvolvimento, no qual as reformas neoliberais seriam a melhor alternativa ao anterior modelo socialista de desenvolvimento que Moçambique havia apostado no período pós-independência. Este discurso, implicitamente, trazia consigo uma promessa de um desenvolvimento efetivo para os países pobres.

Sabendo que o pleno desenvolvimento é impossível de ser atingido por todos os países, simultaneamente, podemos constatar que as promessas do desenvolvimento, lançadas aos países pobres, não passaram de uma ideologia voltada para disseminar padrões culturais hegemônicos, ganhar mercados consumidores e aprofundar o domínio e o controle sobre os países pobres. As políticas e estratégias de desenvolvimento foram emanadas do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI) e, também, muitas vezes, das Organizações das Nações Unidas (ONU), todos criados logo após o conflito mundial, nos anos 1940 (CLEMENTE, 2011, p. 33).

Estas transformações retrocitadas de sugestões, e/ou imposições e até de boas promessas do ocidente, tiveram sua ampla expressão entre 1985 e 1994 e, assentava-se em objetivos principalmente de curto prazo, no sentido de reverter a crise que assolava o país resultante da economia debilitada e da guerra e, portanto, este cenário de mudanças durante o período em referência foram acompanhadas de reformas econômicas e políticas, administrativas e legislativas profundas, nomeadamente a substituição do sistema monopartidário por um sistema multipartidário e a adoção plena da economia de mercado neoliberal.

2.2 A reforma agrária e o desenvolvimento rural em Moçambique

As reformas em Moçambique compreenderam mudanças políticas e econômicas forçadas pela situação conjuntural, manifestada principalmente pela profunda crise política e econômica, fortemente influenciadas por fatores internos e externos, nomeadamente pela guerra civil que já fustigava o país, a seca e pela crise nos países socialistas, fortes aliados de Moçambique neste período pós-independência nacional.

As transformações políticas e econômicas que o país teve que introduzir, para sair do marasmo que a guerra de desestabilização e a seca tinham provocado e as orientações das Instituições de *Bretton Woods* (BM e FMI), levaram o país a um empobrecimento absoluto, endividamento e dependência econômica e política de países ocidentais (MATSINHE, 2011, p. 15).

Portanto, o processo de reformas em Moçambique se deu a partir do alcance da independência nacional, quando o país se viu na obrigação de gerir a situação do colapso da economia como resultado do abandono da potência colonizadora, que havia monopolizado todos

os setores da economia até então. O país passou por uma primeira fase de economia centralizada até o ano de 1986. Neste período foram desencadeadas ações intensivas para expansão das redes escolar e sanitária, bem como diversos programas de desenvolvimento econômico que, mais tarde viriam a sofrer severamente dos efeitos da guerra que prejudicou todos os esforços até então em curso.

De forma geral, estas reformas tiveram início em 1983 e, posteriormente, teve que se introduzir as reformas macroeconômicas. Mosca (2011) demonstra que vários fatores forçaram o Governo da FRELIMO a introduzir essas mudanças, dentre eles, a situação da guerra que tinha alcançado a insustentabilidade política, militar e econômica; a economia ressentia-se diretamente da guerra²²; existiram situações de fome grave em meados dos anos oitenta, resultante da queda sistemática da produção e também por razões climáticas (as grandes e prolongadas secas no sul do país em 1982 e 1983); os equilíbrios macroeconômicos então mantidos, mesmo que ficticiamente, estavam em declínio, com sinais do descontrole da inflação, incapacidade de endividamento externo e aumento rápido da dívida externa, entre outras variáveis; os “aliados naturais” (países socialistas) estavam em crise.

Portanto, decorrente destas situações retrocitadas, assistiu-se o fracasso da política agrária, que era baseada numa concepção modernizante e transformação socialista das zonas rurais e, ao mesmo tempo, a tentativa de utilizar os juros reais baixos do mercado financeiro internacional para promover o “desenvolvimento”, que na prática resultou gerando dívidas preocupantes para o país (ABRAHANSSON e NILSSON, 1994). Este cenário político e a vulnerabilidade econômica obrigou o Governo a solicitar mais créditos e ajuda alimentar considerável no mundo ocidental, dada a situação da crise dos países socialistas e a diminuição do seu apoio, como foi referido anteriormente.

Deste modo, desde 1986, Moçambique enveredou-se pela liberalização do mercado, com o lançamento do PRE, que estabeleceu as bases para uma economia de mercado que predomina no país até hoje (MINAG, 2006).

Portanto, as reformas foram manifestadas, entre alguns aspectos, pela liberalização dos mercados e preços de produtos não essenciais, a desvalorização do Metical²³, descentralização administrativa do Estado, aceitação da iniciativa privada em setores não estratégicos da economia

²² Segundo a informação estatística de 1989, as despesas militares alcançaram 46% do total dos gastos públicos correntes em 1985, Veja-se Mosca (2011).

²³ Moeda nacional em vigor em Moçambique, que substituiu o escudo português no período pós-independência.

e estruturadas em pequenas empresas e, prestação de maior atenção aos agricultores de pequena escala. Assim, esta última foi a evidência do início da reforma no setor agrário, porque anteriormente com a estratégia econômica socialista, os pequenos agricultores não faziam parte do plano do Estado.

2.2.1 A Reforma Agrária em Moçambique

De acordo com Mosca (2011), as principais medidas relacionadas com a agricultura e o meio rural no período pré Programa de Reabilitação Econômica (PRE), foram as seguintes: liberalização dos mercados e preços das hortícolas, frutas e produtos pecuários de pequena espécie; reestruturação das grandes empresas estatais com redução de trabalhadores (os “excenditários”), estabelecendo relações diretas com o mercado e com o banco, criação de empresas de menor dimensão, autonomia às então unidades de produção, etc.; autorização para que as empresas exportadoras gerissem uma percentagem das receitas em divisas e importassem diretamente equipamentos, fatores de produção, assistência técnica e mesmo serviços de segurança; distribuição de terras aos pequenos agricultores; apoio ao setor privado com equipamento agrícola, de transporte e insumos de projetos externos específicos; eliminação das barreiras internas de circulação de produtos.

Neste quadro evidencia-se que em Moçambique não aconteceu a dita “reforma agrária” na sua plenitude visto que nas mudanças ocorridas nas políticas econômicas, o Governo, embora tenha realizado a distribuição de terras aos pequenos agricultores, não deu acompanhamento a esse processo, que deveria ser acompanhada de uma política agrícola voltada a estes. Assim, de acordo com Negrão (1997), acreditava-se numa reforma agrária em Moçambique, se iniciando com a distribuição de terra para os camponeses e que o Governo acompanhasse o setor agrário “Reforma Agrária Plena”, o que não aconteceu.

Como repercuto destas reformas, a partir de meados dos anos oitenta, já com o acordo com o Banco Mundial, revela-se claramente a crise no setor estatal e cooperativo, bem como a redução dos mecanismos de sustentação e reprodução destas formas de produção. Paralelamente, aumentaram os apoios aos setores até então marginalizados, como os agricultores de pequena escala e privados, reativando os seus mecanismos de acumulação, sobretudo no setor privado. Estava clara a transformação de uma economia de planificação para a de mercado, a acumulação

privada e a eliminação dos apoios políticos e econômicos aos produtores integrados no modelo “socialista” (MOSCA, 2011).

A “Reforma Agrária” em Moçambique não pode ser dissociada da reforma do setor público que conheceu distintas fases no período pós independência, nomeadamente (i) o modelo centralizado de economia baseada na iniciativa do Estado, (ii) transição para uma economia de mercado baseada na iniciativa privada e (iii) consolidação do modelo econômico e político iniciado com a Constituição de 1990 (MINAG, 2006).

No quadro da Reforma Agrária em Moçambique, observaram-se mudanças ao longo do período em que a política econômica foi baseada no regime socialista e passou para a economia de mercado, como se apresenta na tabela 4.

Tabela 4 - Mudanças na agricultura no período pós- independência em Moçambique

	Pós-independência (1975 – 1986)	Reformas (1986 até os dias atuais)
Sistema econômico	Plano	Mercado formal e informal
Propriedade da terra	Estatal	Estatal com negocio fundiário privado informal
Estrutura do mercado	- monopolista estatal - concorrência	- concorrência - oligopólio em algumas culturas de exportação
Mercado do investidor	- Abastecimento interno - exportação	- exportação - abastecimento interno
Origem principal do investimento	- Nacional - Estatal com cooperação	- Externo - Privado
Padrão de acumulação	Centrado no Estado e no país	Centrado no setor privado com articulações externas
Sistemas de produção dos pequenos produtores	- pequena propriedade - assente na Mão de obra familiar - poucos insumos adquiridos no mercado - produção principal para autossuficiência	- Pequena propriedade - assente na Mão de obra familiar -poucos insumos adquiridos no mercado - produção principal para autossuficiência
Prioridades das culturas	Alimentares	Exportação
Aliança social	- cidadãos - elite da administração estatal empresarial - países socialistas	- cidadãos - elite do governo - setor privado emergente - IBW - países ocidentais

Fonte: Revista Internacional em Língua Portuguesa, III Série, Nº 21, 2008. Organização: Mafavisse, I. M.

Da tabela 4, pode se observar que Moçambique conheceu um processo de transformação do sistema econômico, e político, de formas de organização e dos objetivos da produção, as estruturas de mercado com vista desconstrução e construção da estrutura agrária e do espaço rural

numa visão socialista; as transformações estruturais plena na agricultura não ocorreram por conta da centralidade e da concepção estatizante que marginalizava os pequenos agricultores; e, conclui-se que na essência, a política agrária do período pós independência com a introdução da economia de mercado mais liberal, foi uma recuperação do modelo de desenvolvimento rural colonial. Observa-se que em pouco mais de duas décadas, Moçambique passou por várias mudanças profundas em seu sistema político e econômico. Tais mudanças, por sua vez, também repercutiram no seu espaço agrário.

2.3 Políticas Agrárias e estratégias de desenvolvimento rural nos últimos 20 anos

Nas condições socioeconômicas e demográficas de Moçambique, desenvolvimento rural deve ser o conteúdo fundamental e o centro de gravidade da estratégia nacional de desenvolvimento (CASTEL-BANCO, 2008).

Durante longo tempo, acreditou-se que para incentivar o desenvolvimento rural bastaria simplesmente garantir o estímulo ao crescimento da produtividade agrícola numa concepção fortemente desenvolvimentista e economista vinculado ao crescimento econômico. A ideia dominante era que a transformação social, econômica e a melhoria das condições de vida das populações rurais seria um resultado natural do processo de mudança produtiva, derivada da introdução de tecnologias agrícolas visando aumento da produtividade da terra e do trabalho. Essa visão teve a sua máxima expressão na agricultura na denominada “Revolução Verde”, baseada na tecnificação agrícola (introdução de máquinas agrícolas, fertilizantes inorgânicos, agroquímicos, sementes melhoradas, etc.) e que pretendia aumentar a produtividade, permitindo o aumento da renda familiar e, portanto, alcançando o almejado desenvolvimento rural (MOSCA, 2011).

Para o caso específico de Moçambique, as ações de desenvolvimento rural não foram baseadas em um pacote explícito da Revolução Verde. No período pós independência, segundo o modelo e os ideais políticos já referidos anteriormente e, por meio de investimento estatal, introduziu-se de forma acelerada a mecanização agrícola, o uso de agrotóxicos, a utilização significativa dos fertilizantes químicos, com o discurso de modernizar a agricultura que objetivava trazer uma agricultura transformada e um meio rural, capaz de produzir excedentes e transferí-las via Estado, para a indústria.

Contudo, o avanço no quadro dos investimentos e tecnificação agrícola, começaram a registrarem-se interferências negativas ligadas ao início e intensificação da guerra civil e, conseqüentemente, teve uma série de dificuldades na sua materialização. Assim, tendo o processo ocorrido apenas em regiões específicas do país, destacando-se o perímetro irrigado do distrito de Chókwè, no sul do país.

Como consequência desse espectro de estratégia meramente agrícola, os resultados não foram satisfatórios no que concerne à melhoria das condições de vida das populações rurais, pois apesar dessas novas tecnologias terem permitido o aumento da produção agrícola, não garantiram melhorias no emprego e na renda dos pequenos agricultores e trabalhadores do campo. De fato, houve simultaneamente a deterioração das condições de vida no campo. Como efeito, agravaram-se os problemas de poluição da água, redução das áreas florestais, redução do potencial hídrico, empobrecimento dos solos devido ao uso dos agrotóxicos, graves problemas de distribuição de terra, etc. De forma geral, a verdade é que não se conseguiu reduzir a pobreza a níveis aceitáveis.

Portanto, o desenvolvimento rural tem sido um assunto crucial nos círculos de debate que procuram caminhos alternativos para a melhoria das condições de vida da população rural. É uma temática que interessa aos políticos e tomadores de decisões, aos planejadores, técnicos de promoção do desenvolvimento, acadêmicos, estudantes, e os próprios indivíduos do meio rural, enfim, todos os interessados no desenvolvimento de Moçambique (VALA, 2009).

Entretanto, o desenvolvimento rural não deve ser visto no sentido genérico da ideia do desenvolvimento, mas sim, visto nas suas características gerais no seu contexto específico, nesse caso o rural, porque este espaço apresenta muitas peculiaridades. De acordo com Favareto (2007), a ideia de desenvolvimento rural é algo que envolve a manifestação de um processo de características mais gerais, o desenvolvimento, em um domínio específico, neste caso o rural, em que é preciso definir em que consiste as particularidades deste. Portanto, no passado, pouco se tinha em conta esses aspetos específicos do rural para se planejar o seu desenvolvimento.

Partindo do princípio de que o desenvolvimento da agricultura se reveste de forte relevância em Moçambique, setor que desempenha papel crucial nos esforços de combate à pobreza da população que vivem nas zonas rurais, já que a geração de emprego e renda no campo moçambicano ainda é muito dependente das atividades agrícolas e com menor relevância, das atividades não agrícolas direta ou indiretamente, ainda muito vinculadas à agricultura.

Em 1995, o Conselho de Ministros aprovou, através da resolução nº 11/95, de 31 de Outubro, a Política Agrária e suas respectivas Estratégias de Implementação, documento que se configura como o principal instrumento de orientação em relação às intervenções que devem ser realizadas nas áreas de Agricultura, Pecuária e Floresta na República de Moçambique.

Definem-se como objetivos dela (ponto 10 da resolução): “[...] a política agrária enquadra a atividade agrária nos grandes objetivos de desenvolvimento econômico do país, visando assegurar a segurança alimentar, o desenvolvimento econômico sustentável, a redução de taxas de desemprego e a redução dos níveis de pobreza absoluta.

No ponto 11 estão definidos os objetivos gerais do desenvolvimento agrário: “[...] a transformação da agricultura de subsistência numa agricultura cada vez mais integrada nas funções de produção, distribuição e processamento, tendente a alcançar: o desenvolvimento de um sector agrário de subsistência que contribua com excedentes para o mercado; o desenvolvimento de um sector empresarial eficiente e participativo no desenvolvimento agrário”.

No que se refere ao objetivo adotado em curto e médio prazo, é referenciado no ponto 12 que é “[...] atingir progressivamente a autossuficiência e reserva alimentar em produtos básicos, o fornecimento de matérias primas às indústrias nacionais e contribuir para a melhoria da balança de pagamentos” (MOÇAMBIQUE, 1996).

Os princípios norteadores desta política agrária encontram-se mencionados no seu ponto 12, que refere: “na realização destes objetivos, em que se observam os seguintes princípios fundamentais:

- a) O uso sustentável dos recursos naturais, nomeadamente a terra, os recursos hídricos, florísticos, fauna bravia e recursos genéticos.
- b) A expansão da capacidade de produção e melhoria da produtividade agrícola, com base no fortalecimento dos pequenos e médios produtores rurais com instalação de infraestruturas e serviços e a promoção do investimento público e privado;
- c) O desenvolvimento institucional equilibrado, incluindo o melhoramento das qualidades de recursos humanos, sua formação e incentivo;
- d) O reconhecimento do papel fundamental da mulher na atividade agropecuária e, em especial, no desenvolvimento rural integrado;

- e) Promoção e criação de núcleos de desenvolvimento rural com prioridade para as regiões com aptidão agroecológicas, e a sua reorientação como centros de desenvolvimento rural integrado;
- f) Compatibilização da implementação da política agrária com outras políticas setoriais de desenvolvimento comunitário, com destaque para a saúde, educação e outras de impacto no desenvolvimento rural” (MOÇAMBIQUE, 1996).

Para cada um dos objetivos são definidas estratégias, em que se podem destacar os seguintes aspetos: o envolvimento das comunidades no manejo, gestão, fiscalização e proteção do meio ambiente; o planejamento e desenvolvimento do uso e aproveitamento da terra; a promoção do acesso a recursos financeiros pelo pequeno agricultor, através de linhas de créditos para atividade agrícola e formação de canais de comercialização, implementação de um sistema de seguros contra riscos na atividade agropecuária, criação de sistemas financeiros informais. Existem ainda propostas de isenções fiscais nas importações de fatores de produção para a agricultura e sobre os rendimentos, subsídios sobre tarifas de energia, combustíveis e lubrificantes, dentre outros aspectos; reabilitação de infraestruturas relacionadas com a pecuária; promoção e estímulo das exportações agrícolas (tendo-se definido principalmente o algodão, açúcar, chá, copra, citrinos, castanha de caju, madeiras e tabaco) através de: incentivos fiscais, aduaneiros, creditícios e seguro agrícola; permanência da alienação das empresas estatais, incentivo ao investimento privado nacional, fortalecimento das empresas públicas com quadros e reforço da coordenação das estruturas do Ministério da Agricultura aos vários níveis; estabelecimento de relações com as instituições que formam técnicos agrícolas e a “promoção de centros de formação vocacional no meio rural, com destaque para as regiões agroecológicas, com vista a promover o auto emprego” (MOÇAMBIQUE, 1996).

A atual Política Agrária vigente no país teve início em 1983²⁴ e se intensificou com a adesão²⁵, por parte do país, de uma economia de mercado em substituição à economia planificada do período em que o país experimentou o socialismo. A principal mudança foi a acreditação e o fortalecimento do setor familiar e privado na produção agrícola que passou a concentrar a maior

²⁴ Início das reformas econômicas em Moçambique.

²⁵ Em face da recusa da candidatura de Moçambique como membro efetivo do Comecon, iniciaram-se conversações com o FMI e o BM; a admissão do país nas IBW aconteceu em 1984.

parte dos recursos. Assim, o setor familiar privado deveria receber todo apoio em *inputs* e bens de consumo.

Importante pontuar que estes instrumentos de orientação (a Política Agrária e as respectivas Estratégias de Implementação) foram aprovadas no ano de 1995, três anos após o fim da Guerra Civil, encerrada em 4 de Outubro de 1992, com a assinatura do Acordo de Paz, na cidade Italiana de Roma, entre o Governo da FRELIMO e o então movimento rebelde, a RENAMO. Esperava-se que, de lá para cá, com a implementação das orientações contidas na Política Agrária, a situação do campo moçambicano, tivesse atingido um nível de progresso e desenvolvimento considerável. Contudo, denota que as políticas, sucessivamente desajustadas, têm produzido efeitos contrários em relação ao que tem sido desenhado.

Em relação aos instrumentos de planificação deste setor, ou dos que tratam de ações e matérias ligadas à área agrária em Moçambique, temos que destacar²⁶:

- a) O Programa Nacional da Agricultura PROAGRI (I e II), instrumentos programáticos de ações, que incluem componentes que vão desde a capacitação institucional, a formação de pessoal, a investigação, até à extensão;
- b) O Plano Diretor de Extensão Agrária, outro instrumento que visa à operacionalização do programa da extensão do PROAGRI II, que é baseado nas seguintes expectativas: descentralização, desconcentração da provisão de serviços do MINAG, capacitação dos produtores, terceirização dos serviços da extensão e parcerias;
- c) A Estratégia da Revolução Verde que, apesar de ser bastante questionada, entretanto, apresenta aspectos bastantes substantivos, referentes à sua operacionalização. São elementos enquadrados na própria Política Agrária;
- d) A Estratégia de Segurança Alimentar e Nutricional, um instrumento extremamente importante para o componente de Segurança Alimentar e Nutricional;
- e) A Estratégia de Desenvolvimento Agrário, que apresenta a área de extensão agrária como sendo das mais prioritárias do Ministério da Agricultura.
- f) Plano Estratégico de Desenvolvimento do Setor Agrário, esta estratégia de desenvolvimento tem como resultados pretendidos, aumentar a rentabilidade, competitividade e valor acrescentado do setor agrícola.

²⁶ ORAM; ROSA (2010)

Para além destes instrumentos, existem várias outras estratégias de desenvolvimento da agricultura, sendo que em 2012 foi lançado mais uma, o Plano de Investimento do Setor Agrário (PNISA). Este constitui mais um instrumento de operacionalização dos esforços já iniciados pelo PROAGRI, nos esforços do Governo no combate a pobreza no país.

A Política Agrária faz parte do Plano de Ação para Redução da Pobreza Absoluta (PARPA), que constitui um instrumento de política abrangente e integrado para a redução dos níveis de incidência da pobreza absoluta em Moçambique. Trata-se de um documento multidisciplinar elaborado por um grupo intersectorial para garantir que este plano reflita os objetivos das políticas setoriais que tenham impacto rápido na redução da miséria.

Os planos setoriais integrantes do PARPA enfocam o setor agrário como prioritário no qual se encontra desenhado o Programa Nacional para o Desenvolvimento Agrário (PROAGRI), um instrumento de operacionalização do PARPA. O PROAGRI, por sua vez, é um programa de investimento público no setor agrícola em coordenação integrada com outras ações, nomeadamente, estradas e comércio, de modo a facilitar os processos de produção e comercialização agrícola, visando o alívio da pobreza e a garantia da segurança alimentar.

Mesmo assim, muitas metas agrícolas não foram alcançadas, segundo resultados de estudos de avaliação do PARPA II, realizados em 2009 [...]. Mais concretamente, as metas relacionadas com a irrigação, acesso a informação sobre preços agrícolas, acesso a extensão rural, e o uso de sementes melhoradas e fertilizantes, não foram alcançadas (CUNGUARA, 2011, p. 19).

Diante dessa situação, a pobreza rural tem sido atribuída principalmente ao limitado desenvolvimento agrícola, ou seja, aos baixos níveis de produtividade agrícola apresentado.

Este cenário também é explicado pelo fracasso no projeto de incentivo à mecanização e ao baixo índice de irrigação da agricultura. De acordo com Foi (2009), dos cerca de 9 milhões de hectares da superfície agrícola em cultivo no país, menos de 0,5% encontram-se irrigadas e, sobre a mecanização, o autor supracitado demonstra que apenas 1,0% das explorações agrícolas mencionam o uso do trator e 1,0% o uso de charrua.

As intervenções de desenvolvimento rural levadas a cabo no passado não lograram solucionar, na sua plenitude, o principal problema do país, que é o elevado índice de pobreza nas zonas rurais, nem permitiram gerar uma dinâmica endógena cuja reprodução assentasse na complementaridade de movimentos económicos, sociais, culturais e políticos em que se envolvem pessoas singulares e coletivas. Como consequência [...] ainda persistem as assimetrias regionais, é deficiente o planeamento do espaço rural, é fraco o planeamento integrado e a coordenação intersectorial, são altos os custos de transação no meio rural, são insuficientes as infraestruturas socioeconómicas rurais, são deficientes os mecanismos de financiamento a iniciativas económicas viáveis, é ainda fraca a qualidade e reduzida a quantidade de serviços prestados ao cidadão rural e o

pequeno e médio produtor rural ainda tem dificuldades em ultrapassar a barreira da subsistência (VALA, 2009, p.88).

Como reflexo dessa situação, o país apresenta taxas de produtividade extremamente baixas, sendo que nos últimos anos não houve nenhum sinal de tendência positiva da mesma. Portanto, estes fatores anteriormente referidos estão aliados a outros de cunho infraestrutural.

Atualmente, o desenvolvimento das distintas zonas agro ecológicas²⁷ é constringido pela fraqueza das infraestruturas: estradas e pontes, linhas férreas, portos secundários, eletrificação, postos de distribuição de combustível, telecomunicações, inexistência ou exíguos canais de comercialização, abastecimento e armazenamento de bens, ausência de sistemas de regularização dos rios, armazenamento de água e irrigação, centros de pesquisa tecnológica e de formação técnica e profissional, e outros (SITOE, 2005).

[...] Um dos fatores relacionados com a baixa produtividade é a desproporção na despesa pública alocada à agricultura, relativamente aos outros sectores da economia. No período entre 2004-2006, a agricultura recebeu uma média anual de cerca de 6% da despesa total do Estado [...], situando-se abaixo da meta de 10% estabelecida pelo CAADP. Em 2007, a agricultura apenas recebeu 3.7% da despesa total (CUANGUARA, 2012, p. 9).

De acordo com a Política Agrária²⁸ a produção agrícola em Moçambique é levada a cabo por dois setores ou sistemas de produção principais: o setor familiar e o setor empresarial. O setor familiar²⁹ é constituído por cerca de 2,5 milhões de famílias que exploram cerca de 90% da área atualmente cultivada e representam um grande potencial produtor³⁰ subaproveitado dada a baixa utilização de tecnologia. O setor empresarial é constituído majoritariamente por empresas mistas e privadas, sendo que o setor produtivo estatal está em processo de reestruturação a partir do fim do “socialismo”³¹ no país.

²⁷ As diferenciações regionais de culturas resultado de fatores como o clima, solos e o acesso aos mercados em Moçambique. O país encontra-se dividido em 10 zonas agro ecológicas, que partem da Região (R1) até a Região (R10).

²⁸ O principal instrumento de orientação em relação às intervenções que devem ser feitas e as formas como tais intervenções devem ser conduzidas nas áreas de Agricultura, Pecuária e Floresta na República de Moçambique.

²⁹ A expressão setor familiar é abrangente, descreve uma situação heterogênea, incluindo vários sistemas de produção organizados em bases culturais diferentes, de pequena e média escala, que utilizam ou não recursos familiares, mas também mão-de-obra e outros recursos adicionais para manter ou aumentar a sua produção, conforme as necessidades internas da família e as oportunidades comerciais que se apresentam.

³⁰ De acordo com a Política Agrária o setor familiar que explora cerca de 90 por cento da área atualmente cultivada representa um grande potencial produtor, uma vez que será garantido o acesso a recursos novos para aumentar a sua produção e produtividade.

³¹ Em Moçambique, o “socialismo” terminou em 1986 desde que o país enveredou-se pela liberalização do mercado, com o lançamento do PRE, que estabeleceu as bases para uma economia de mercado que predomina no país até hoje (MINAG, 2006).

2.4 Lei de terras em Moçambique

O desenvolvimento visto na perspectiva de aumento de liberdade, a expansão das capacidades humanas e garantia de uma vida digna às populações, requer a eliminação das principais fontes de restrições, que passa necessariamente pela análise da questão do uso e aproveitamento da terra. Destaca-se que se considera a terra como o principal ativo dos pequenos agricultores. Negrão (2001) afirma que se o resultado agrícola é indispensável à família rural, então é também vital ter acesso a terra.

Partindo da real importância da terra, como meio de subsistência, criação de riqueza, do bem estar social e também de poder, dado que hoje em dia, parte dos pequenos agricultores rurais de algumas regiões de Moçambique tem enfrentado situações de privação deste meio, e que poderá gerar no futuro, graves problemas no que concernem as estruturas fundiárias decorrente da sua expropriação e concentração, se não se levar em conta a questão de garantia do acesso a terra por estes agricultores.

Sabe-se que existe hoje em nível mundial, uma alta demanda por terras agricultáveis, por parte, sobretudo das empresas transnacionais, o que tem resultado em negócios dominados pelas elites locais objetivando grandes investimentos produtivos em monoculturas, contribuindo para a intensificação da concentração da propriedade.

Em Moçambique não existe regime de propriedade privada da terra, como ocorre no Brasil, por exemplo. A terra é propriedade do Estado moçambicano desde a independência nacional em 1975. Este processo, que resultou na decisão de não privatização da terra, se deu juntamente com a nacionalização da mesma e dos recursos naturais moçambicanos.

Em Moçambique a terra foi nacionalizada por força da Constituição da República Popular de Moçambique que estabeleceu, no 1º parágrafo do seu artigo 8: “a terra e os recursos naturais situados no solo e no subsolo, nas águas territoriais e na plataforma continental de Moçambique são propriedade do Estado. O Estado determina as condições do seu aproveitamento e do seu uso[...]” (MOSCA, 2011, p. 202).

Logo nos primeiros anos que se seguiram à independência de Moçambique, os pequenos agricultores pensaram que a retirada dos portugueses e a desocupação das terras por estes últimos, seria uma oportunidade de terem novamente acesso a essas terras. Entretanto, não foi o que se sucedeu em decorrência da nacionalização das terras pelo Estado. Neste cenário, os pequenos agricultores sentiram-se expropriados de suas terras pela segunda vez, sendo a primeira

pela colonização portuguesa e a segunda pelo próprio Estado moçambicano, no momento em que as nacionalizou.

Segundo Abrahamsson e Nilsson (1994), o discurso político oficial considerou como uma restituição coletiva das terras que o poder colonial português tinha roubado. Sob o ponto de vista dos camponeses, na prática houve uma perda repetida das terras que já tinham sido recuperadas após a partida dos portugueses. O autor considera que os camponeses tinham feito a sua própria “reforma agrária”, voltando a ocupar as suas antigas terras.

Com a nacionalização (estatização) das terras, as empresas privadas abandonadas sofreram intervenções e as terras passaram a ser exploradas por empresas estatais. As estratégias de socialização do campo, as aldeias comunais representaram novas relações entre os camponeses e a terra.

No seio da FRELIMO houve várias críticas em torno das estratégias levadas a cabo pelo Estado, então dominado por esta organização política, em relação aos pequenos agricultores. Tais críticas não eram somente pelo avanço da guerra civil e a perda de apoio de uma grande parte da população descontente que passou a apoiar a RENAMO, como também as possibilidades de reformas globais do país e as perspectivas de negociação com as instituições derivadas do acordo de *Bretton Woods*, como Banco Mundial e FMI, ao mesmo tempo pela preocupação em relação a abertura política e econômica em Moçambique. Isso influenciou o Estado a implementar mudanças no setor agrário, que consistiu nas primeiras distribuições de terras de empresas estatais aos camponeses.

Segundo Mosca (2011), também foram distribuídas terras ao setor privado. O tamanho das parcelas obedeceu a critérios de experiências anteriores (do período colonial), as capacidades produtivas em termos de meios (tratores, tração animal, etc.), lembrando que este critério provocou críticas pelo fato dos agricultores serem brancos os que receberam áreas mais extensas. Tais críticas eram provenientes de alguns quadrantes de intelectuais, que alertavam para o cuidado com a reprodução e ampliação das desigualdades sociais e o favorecimento das elites locais e antigos colonos com vantagens no acesso a recursos (além da terra, insumos, equipamentos, etc.). Também foram questionados os aspectos relacionados com a qualidade da terra e localização ao longo dos canais de rega e de drenagem.

De acordo com a Constituição e a Lei de Terras, a terra continua a ser propriedade do Estado em Moçambique, embora tenha sido introduzidas de forma gradual, sucessivas

flexibilizações, como alguns aspectos que destacamos. No que concerne aos sujeitos, por meio da revisão legislativa, nas alterações à Lei número 6/79 de 3 de junho, - introdução das comunidades locais como sujeitos do direito; possibilidade de co-titularidade para as pessoas nacionais; diferença entre pessoas nacionais e estrangeiras etc.

Por reconhecer que a terra constitui um dos recursos naturais mais importante e considerado como meio universal de criação de riqueza e do bem-estar social de que o país dispõe, de modo que se promova o seu uso e aproveitamento, o Governo criou a Lei de Terras e seus regulamentos, a Lei nº 19/97 de 1 de outubro. Foi também aprovada a Política Nacional de Terras. Esta política é determinada pela Resolução N.º. 10/95 de 17 de Outubro de 1995 e apresenta o princípio orientador sobre o direito a terra em Moçambique, que é “assegurar os direitos do povo moçambicano sobre a terra e outros recursos naturais, assim como promover o investimento e o uso sustentável e equitativo destes mesmos recursos”. (MOÇAMBIQUE, 1995).

Em Moçambique, o uso e posse da terra são regulamentados pelo Estado e traz algumas inovações, por conta do seu principal objetivo, que é de proteger o sistema tradicional de uso e aproveitamento da terra pelos agricultores, já que a Lei de Terras atribuiu poderes às comunidades locais para participação na delimitação das suas áreas comunitárias e o reconhecimento por parte do governo destas áreas como uma categoria de uso da terra. Também garantiu estabilidade aos agricultores de pequena escala, pois criou oportunidade de se estabelecer sistemas locais perante o judiciário formal de provas de evidência oral e de direito escrito. Portanto, a Lei reconhece, no seu artigo 12, três tipos de formas de aquisição do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT):

- Ocupação por pessoas singulares e pelas comunidades locais, segundo as normas e práticas costumeiras no que não contrariem a constituição;
- Ocupação por pessoas singulares nacionais que, de boa fé, estejam a utilizar a terra há pelo menos dez anos;
- Autorização do pedido apresentado por pessoas singulares ou coletivas na forma estabelecida na presente Lei³².

A Lei de Terras regulamenta o uso e aproveitamento das terras em Moçambique, fazendo referência em seu princípio geral do artigo 3, que “A terra é propriedade do Estado e não

³² LEI DE TERRAS 19/97.

pode ser vendida ou, por qualquer outra forma, alienada, hipotecada ou penhorada” (MOÇAMBIQUE, 1997, p.2).

Portanto, em Moçambique existem diferentes correntes que defendem distintos pontos em relação ao tratamento da questão da terra. Uma corrente é, segundo Mosca (2011), dos que evitam a privatização da terra. São os que se mantêm fidelizados (também designados de conservadores) aos princípios pelos quais lutaram no passado. Estes possuem como aliados, grupos que ainda consideram a terra como a “mãe” de todas as propriedades, significado de poder, hierarquia, elites locais, identidade clânicas e de defesa dos direitos costumeiros ou consuetudinários.

A outra corrente é a constituída pela minoria parcela da população moçambicana, a dita não conservadora e favorável a privatização da terra. Esta defende a privatização da terra como sendo o modelo viável para os utilizadores da terra, de modo a se usar como mercadoria negociável, alienando-a. Esta tem em mira as terras com aptidão agrícola, floresta ou cinegética, etc. para fins especulativos.

Apesar de estar consolidada a noção de que a terra em Moçambique é propriedade do Estado, assiste-se à ações de especulação imobiliária, sendo consideradas como um dos atuais grandes negócios (MOSCA, 2011). O autor afirma que a lei é de tal forma permeável (“flexível”), que o simples parcelamento pode ser considerado como uma benfeitoria e, portanto, permitida a sua venda. Ele ainda aponta outros problemas em relação aos conflitos de terra em Moçambique, como são os casos de relatos, segundo os quais tem ocorrido a passagem de DUATs sobre a mesma terra a mais que um beneficiário e muitas vezes sem qualquer consulta com as comunidades e detentores costumeiros da terra.

CAPÍTULO 3 - A CONTRIBUIÇÃO DO PROAGRI PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO RURAL NO DISTRITO DE MALEMA

Nesta parte do trabalho será abordada a descrição e caracterização da região do Distrito de Malema, analisando a implementação do Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário na promoção do desenvolvimento rural, ou seja, a relação entre o *design* deste Programa e os seus efeitos, isto é, da análise do processo administrativo, e das ações desencadeadas pelo programa voltadas aos pequenos agricultores. São também apresentadas informações como resultado da análise, discussão e interpretação de dados coletados no campo, relativo à estrutura agrícola e o seu reflexo no desenvolvimento econômico e social.

3.1 Caracterização do espaço rural regional

O distrito de Malema, um dos 128 distritos que integram a República de Moçambique, situa-se na porção ocidental da Província de Nampula. O seu território abrange uma área total de 6.000 km², ocupando o espaço compreendido entre os paralelos 36° 45' e 38° 00' de Longitude Lste e 14° 10' e 15° 15' de Latitude sul³³ conforme o mapa 3.

Em termos de enquadramento regional, o Distrito de Malema faz parte da “microrregião do milho”, constituída pelos Distritos de Murrupula, Ribaué e Malema, que são conhecidas localmente pela sua expressiva produção agropecuária e, por isso chamada zona “celeiro”. A referida área se destaca na produção de cereais, sobretudo nas culturas de milho e mapira, satisfazendo assim as necessidades das populações dos grandes centro urbanos próximos, como a cidade de Nampula, através do “Corredor de Desenvolvimento de Nacala”³⁴.

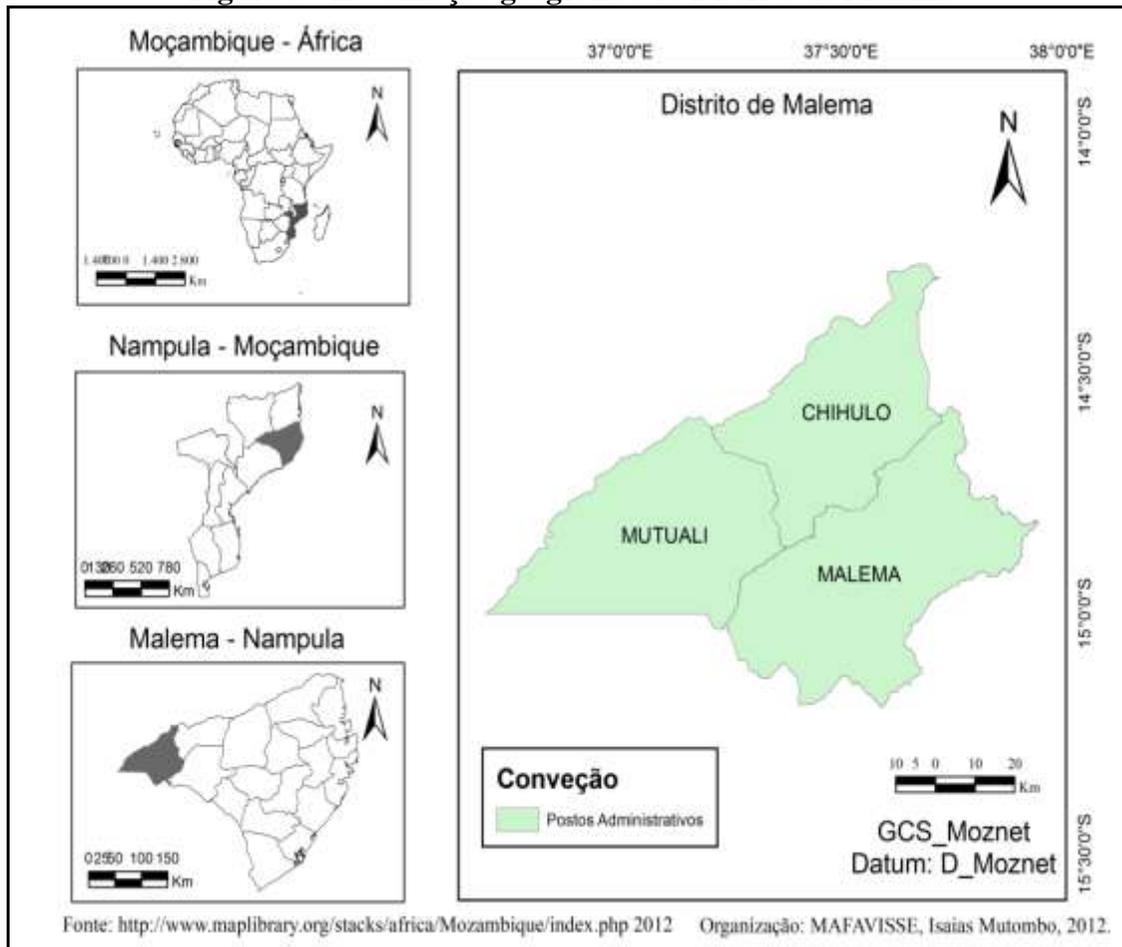
Assim como em todo o país, a agricultura é a principal atividade desenvolvida no Distrito de Malema e emprega a maioria das famílias locais.

Sob potno de vista da divisão administrativa, o distrito de Malema está dividido em três Postos Administrativos e dez localidades. Assim, o distrito encontra se organizado da seguinte maneira: Posto Administrativo de Malema-sede com uma superfície de 2,500 km², Posto Administrativo de Mutuali com 1,700 km² e Posto Administrativo de Chuhulo com 1,800 km².

³³ Administração do Distrito de Malema

³⁴ Corredor de Desenvolvimento de Nacala é uma faixa situada na região norte de Moçambique com rede viária ligando o planalto de Lichinga ao Porto de Nacala, atravessando os distritos de Cuamba, Malema, Ribaué, Nampula, Nacala, no sentido oeste - leste.

Figura 3 - Localização geográfica do Distrito de Malema



O distrito, localizado no interior da Província de Nampula, tem como limites geográficos: ao norte a Província do Niassa, rio Lúrio, que faz limite com os distritos de Nipepe, Maúa e Metarica; ao Sul com a Província da Zambézia, rio Ligonha e os montes Namuli, limitando-se também com os distritos de Alto-Moléquè e Gurue; no Leste faz divisa com o Distrito de Ribáue e Lalaua e, por fim a Oeste com a Província do Niassa, rio Lúrio, confinado com o distrito de Cuamba.

A distância que separa a sede do distrito de Malema a capital provincial Nampula, é de 250 km, em estrada de terra batida, portanto, sem asfalto. Porém, mesmo nos períodos chuvosos, a sua transitabilidade não é interrompida.

Etimologicamente, “Malema” vem da palavra “*N’lema*,” que na língua *Lómue* significa espada ou catana. Segundo fontes orais, pegadas de todas as espécies de animais, incluindo as do

homem do passado e espadas, que no plural *lómue* designa-se por *Omalemany*, estão gravadas em uma rocha numa zona dos montes Namuli, local onde nasce o rio Malema.

No Distrito de Malema vivem dois grupos etnolinguísticos predominantemente, que são os *Shirima*, que é o mais numeroso e os próprios *Lómue*. Os primeiros espalham-se por todo o Distrito, enquanto os *Lómues* se encontram na região de Murralelo e no limite com o distrito zambeziano de Alto Molócue.

O distrito de Malema apresenta um clima tropical com predomínio de duas estações: uma seca e relativamente fria que vai de maio a outubro e outra chuvosa e quente, que vai de novembro a abril. A temperatura média anual do distrito fica em torno dos 25,8°C. Em termos de amplitudes térmicas anuais, a temperatura máxima absoluta chega a 36,6°C e a temperatura mínima absoluta a 15,0°C, com a umidade relativa do ar na ordem de 70,3%. A precipitação média mensal é de aproximadamente 56,3 mm/mês (INE, 2010), com uma pluviosidade anual do Distrito em torno de 1.300 mm (MOÇAMBIQUE, 2005).

Em algumas regiões do distrito, o clima descrito é modificado em razão da altitude, fato que origina certos microclimas característicos das zonas montanhosas.

O relevo dominante na região é suave ondulando com partes planas, onde frequentemente ocorrem elevações residuais montanhosas, esparsas no distrito. Portanto, o tipo de relevo predominante é o planáltico. As montanhas e elevações, bastante acidentadas, variam entre 300 e 1.800 metros de altitude.

Em geral, na região do “corredor” destacam-se duas zonas de planalto, uma entre 200 e 500 metros e outra acima de 500 metros.

Destacam-se as principais elevações do Distrito os montes Murripa, Cucuteia, Massô, Rumulo, Chipaca, Nvithe, Comê, Tecuane, Miacuni, Mucuassula, Chilamussoro, Mapé, Mucuii, Munica, Cucussi, Nlema e outros.

O ponto que apresenta maior altitude do Distrito é o monte Murripa com 1.870 metros de altitude que se localiza no Posto Administrativo de Malema Sede, localidade de Nioce.

O distrito ainda abrange as cordilheiras de Namuli, cujo ponto mais elevado é de 2,419 metros, porém, já situado na Província da Zambézia.

O distrito é formado predominantemente por rochas metamórficas, que se formaram entre 1.100 e 850 milhões de anos atrás, no período pré câmbrico, constituindo as rochas mais antigas do território moçambicano.

Estratos de formação sedimentar do Karoo, rochas metamórficas do sistema Fíngoé e afloramentos graníticas, estão presente nas zonas montanhosas de elevadas altitudes.

Em termos de solos para a prática da agricultura, o distrito apresenta boas condições para a Prática da agricultura, destacando a produção de milho, café, mapira, feijão, batata Reno, gergelim, soja, tubérculos, trigo, cana de açúcar e fruteiras.

Nas zonas de elevações que atingem altitudes entre 200 e 500 metros, que estendem-se desde a planície intermediária até a zona da serra Malema, é caracterizada por relevo ondulado, porém suave, que vai elevando-se gradualmente em direção à zona montanhosa, intercalando por montes isolados conhecidos por “*inselbergs*” ou “montes-Ilhas” e de outros pequenos acidentes topográficos.

Solos dos topos e encostas superiores dos interflúvios são os mais representativos no Distrito, arenosos com subsolo profundo de textura franco-arenosa a argilosa, de cor castanha a vermelha. Para além destes, destacam-se os solos de bem a moderadamente drenados. São os solos com uma sucessão de horizontes A – AB – B – (BT1) – (BT2). O solo superficial, horizonte A tem uma profundidade de 20 a 30 cm, é de textura arenosa, de cor castanha – acinzentada muito escura, a castanha muito escura e muitas vezes castanhas – avermelhada muito escura. O horizonte AB é de textura arenosa, de cor castanha amarelada escura a vermelha amarelada e uma profundidade que varia de 20 a 30 cm e 40 a 60 cm. O horizonte B é de textura arenosa na maioria dos casos, de cor castanha amarelada em alguns casos é de textura pesada (PEDD, 2007).

Portanto, ocorrem também os solos dos fundos dos vales – que é o segundo grupo mais representativo, são profundos, argilosos a arenosos, de cor geralmente escura, imperfeitamente à mal drenados, próprios para o cultivo de arroz, feijão manteiga, batata doce, Reno. Ressalta-se que ocorrem também rochas e afloramentos. Estes são muito pouco profundos, menos de 25 cm, pedregosos ou constituídos de rocha nua. Em alguns casos, encontra-se solos pedregosos pouco profundos por cima das rochas ou montanhas. São de textura franco arenosa a franco argilo arenoso com profundidade menor de 50 a 70 cm, propensas para cultura de cana de açúcar e *jatropha*³⁵.

No que concerne à hidrografia do distrito, este é atravessado por numerosos cursos de água, sendo os principais, os rios Malema, Lúrio, Ligonha, Nalume, Niualo, Mutivaze (

³⁵ *Jatropha*, espécie arbustiva de pequeno porte conhecido no Brasil pelo nome de “Pinhão Manso”.

responsáveis pelo abastecimento de água na vila de Malema por gravidade), Nioce, Nataleia e outros de menor expressividade.

O rio Malema dá nome ao Distrito e sua sede, é o maior que corre na região, nasce nos montes Namuli, na província da Zambêzia e depois de entrar no Distrito, corre para desaguar no rio Lúrio. É um rio perene, embora varie de caudal em função da precipitação pluviométrica. É rico em fauna aquática, a começar pelos crocodilos, hipopótamos e, diversos tipos de peixe que servem para o consumo das populações ribeirinhas.

O rio Nalume é o segundo maior que atravessa o distrito, depois do rio Malema, na região de Mutuali. Á semelhança do rio Malema nasce na província da Zambézia, perto da vila de Gurué, deságua no rio Lúrio na povoação de Munissa. Também é rico em fauna aquática e as suas margens são usadas para a prática de agricultura.

O distrito de Malema possui certa variedade de formações vegetais que o caracteriza como sub forma de Florestas baixa medianamente densa, floresta baixa aberta, matagal alto, médio e baixo.

Ressalta-se que o matagal médio situa-se por quase todo o distrito, com maior predomínio no posto Administrativo de Mutuali, nas margens do rio Lúrio, a sua altura varia de 3 a 7 metros.

Há também ocorrência de árvores fornecedoras de madeira, como Umbila, Jambir, Mecuco, Umbaua, Pau-preto, Metil, Metonha, Chanfuta e outras.

No que tange à fauna, destacam-se os elefantes, leões, hienas, ratos da árvore, pala-pala, leopardo, gazela, cudo, antílopes, macacos, porcos selvagens e outros.

3.2 População e assentamentos

Segundo dados do último Censo Demográfico, realizado em 2007, o Distrito de Malema contava com um total de 164.898 habitantes, dos quais destes, 80.750 eram homens e 84.148 mulheres perfazendo um total de 40.476 agregados familiares, conforme se observa na tabela 5.

Esta população está irregularmente distribuída nos três postos administrativos de Malema. Os maiores aglomerados humanos localizam-se na sede do Distrito. De forma geral estes se localizam ao longo das vias/rodovias principais e da ferrovia que liga o distrito aos outros pontos do Corredor de Nacala.

Com uma superfície total de 6,000 Km², o Distrito tem a densidade populacional de 27,11 habitantes por km². Essa população registra um crescimento médio anual de 20,7% (INE, 2007).

Tabela 5 - Superfície e população do Distrito de Malema em relação à Província de Nampula.

	Distrito	Província	% em relação à Província
Superfície	6,082	79,010	7.7
População	164,898	3,985,613	4.1
População feminina	84,148	2,985,613	
População masculina	80,750	1,966,886	
Densidade populacional	27,11	50,44	
Total de agregados familiares	40,476	994,230	4.1

Fonte: INE, 2007.

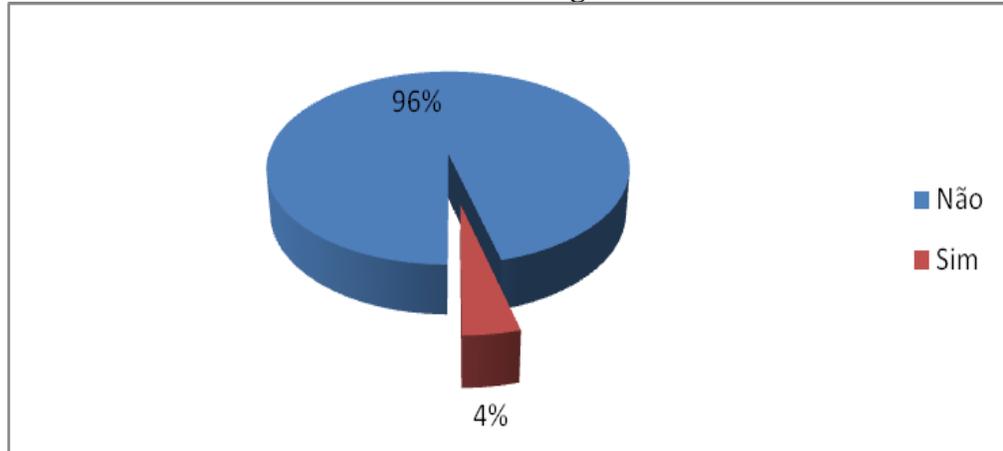
Organização: Mafavisse, I M.

Na tabela 5 observa-se que o Distrito de Malema apresenta uma densidade populacional moderada de 27,11 hab/km², dada sua superfície comparada com a da Província que é de 50,44 hab/km², quase o dobro. A população do Distrito representa apenas 7,7% do total da Província de Nampula. Este indicador ajuda-nos a analisar a questão de posse, uso e aproveitamento de terra no distrito, na medida em que, esta densidade demográfica do distrito representa a pressão que a população pode exercer sobre unidade de terra na perspectiva de sua ocupação e uso. Portanto, com base na realidade do distrito em que a estrutura fundiária não é concentrada, isto é, os pequenos agricultores têm acesso a terra, embora não sejam de dimensões expressivas com tamanho médio de 2 hectares, dependendo da capacidade do agricultor em explorar a terra e a natureza da forma de acesso da mesma. Há que se levar em conta a situação em que em alguns casos a terra pode ser adquirido por herança familiar nas dimensões da terra que no passado os seus predecessores já a exploravam. Outra possibilidade é, em casos de “compra”, embora seja um caso pouco comum no Distrito de Malema, e a última, é a possibilidade de troca, esta, é a menos comum das vertentes mencionadas.

Observando esta realidade, quanto maior for a densidade populacional, nos faz perceber quão maior seria a demanda por acesso à terra das famílias do campo. Assim, consideramos o Distrito de Malema, com uma densidade populacional moderada, como mostram os dados anteriormente apresentados, o que faz com que haja algum excedente de terra. Contudo, têm ocorrido conflitos pela posse deste recurso. De acordo com os questionários respondidos pelos

agricultores, o registro de conflitos de terra ainda é insignificante, como se observa no Gráfico 1, de forma que isso pressupõe que a demanda sobre a terra em Malema, ainda não é tão expressiva.

Gráfico 1 - Conflitos de terra envolvendo agricultores no Distrito de Malema



Fonte: Pesquisa de campo, maio, 2013. Org. M. M. Isaias.

Verifica-se pelo gráfico 1, que dos 48 agricultores inquiridos, 2 (4%), afirmaram já terem tido conflitos de terra e 46 (96%) afirmaram que não tiveram conflitos. Portanto, isso nos faz entender que, apesar de Moçambique estar de uma forma geral passando a registrar aumento do número de conflitos de terra em algumas regiões, Malema ainda constitui-se numa exceção, pois ali ainda são inexpressivos as ocorrências deste tipo de conflito.

Os conflitos que foram registrados envolveram parentes e vizinhos. Aponta-se como razões, a demarcação dos limites das parcelas ou *machambas*, a invasão dos limites das *machambas*, o abandono e a falta de legalização da terra. Geralmente acontece que, alguns agricultores, por conta da falta de condições, recursos e mão de obra familiar para dar continuidade às atividades agrícolas, se sentem obrigados a abandonar as terras e benfeitorias (árvores de frutas) no campo, emigrando em direção às cidade em busca de melhores condições de vida. Muitas das vezes sem que tenha legalizado a terra em seu nome (DUAT). Nestes casos, passados alguns anos, os vizinhos notando a subutilização da terra, optam por ocupá-la para fins agropecuários. Por vezes, o antigo “dono” da terra, por alguma razão, regressa a essa zona de origem (campo) e encontra a terra em uso por outros agricultores. É, portanto, geralmente nestes casos em que se desencadeia conflito de terra entre as duas partes.

De um modo geral, entendemos que a ausência de grandes conflitos relativos ao uso e aproveitamento das terras em Malema, deve-se ao cumprimento da legislação de terra vigente em

Moçambique para aquisição de terra, por parte dos agricultores, em que o requerente precisa realizar consulta comunitária junto às comunidades locais para provarem que realmente existe terra livre e/ou abandonada, que então poderá ser concedida a outrem.

3.3 PROAGRI

O PROAGRI foi um dos primeiros programas baseados num fundo comum estabelecidos em Moçambique, que em sua fase inicial buscou introduzir uma série de medidas como a da capacitação institucional, a descentralização e desconcentração da Administração do Estado, boa governança, combate a corrupção, etc., que o Governo de Moçambique (GM) e a Unidade Técnica da Reforma do Sector Público (UTRESP) tiveram que tratar nos últimos anos. O PROAGRI nasceu da Política Agrária e Estratégia de Implementação (PAEI), basicamente como um processo de reforma institucional, um instrumento para influenciar o MAP³⁶ para prover os meios para analisar-se as funções do MAP e sua capacitação em todos os níveis, além de implementar as reformas institucionais necessárias e desenvolver a capacidade de realizar suas novas funções institucionais, recém definidas, eficiente, eficazmente e maximizar o impacto no setor agrícola dos recursos existentes do Governo de Moçambique e dos doadores (GRUPO MOÇAMBICANO DA DÍVIDA, 2004).

A Política Agrária e Estratégia de Implementação (PAEI) foi o primeiro documento de políticas da agricultura, adoptado duas décadas após a independência. Com o PAEI pretendia-se contribuir para o desenvolvimento de Moçambique através da promoção da segurança alimentar, crescimento económico sustentável, redução da taxa de desemprego, e redução da pobreza absoluta. O PAEI orientava-se em quatro pilares fundamentais, nomeadamente: i) uso sustentável dos recursos naturais; ii) aumento da produção e produtividade agrícola com ênfase na pesquisa agrícola e extensão; iii) reforma e desenvolvimento institucional; e iv) desenvolvimento humano. Apesar de vários aspectos terem sido preconizados no PAEI, a comercialização agrícola recebeu pouca importância (CUNGUARA, 2011, p. 18).

O Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário compreendeu duas fases da sua implementação. A primeira fase se constituiu como o primeiro Programa Nacional de Investimento no setor da agricultura entre 1999 e 2005 e a segunda fase no período de 2006 a 2010.

³⁶ Designação do Ministério da Agricultura no passado, que foi sofrendo mudanças com o tempo, MAP, significava Ministério da Agricultura e Pescas, mudou para MADER, significava Ministério da Agricultura e de Desenvolvimento Rural e atualmente MINAG que significa Ministério da Agricultura.

Assim, a primeira fase do programa designou-se PROAGRI I e a segunda fase designou-se PROAGRI II. O PROAGRI I iniciou-se em 1999 e era basicamente uma política de cunho setorial e teve como objetivos gerais:

- Transformar o Ministério da Agricultura (MINAG) numa estrutura moderna de gestão pública da agricultura, com enfoque nas atividades de formulação, regulamentação e implementação das políticas setoriais, de modo a criar um ambiente favorável ao desenvolvimento do setor familiar e à consolidação do setor empresarial;
- Aumentar os níveis de produção e de produtividade na agricultura, pecuária, florestas e fauna bravia de modo a aumentar os rendimentos das famílias rurais e a promover a segurança alimentar, ao mesmo tempo que se previne a degradação dos recursos naturais;
- Proteger, preservar, desenvolver e garantir o acesso das populações aos recursos naturais visando à utilização racional e sustentável para o benefício econômico, social e ecológico do presente e do futuro.

Para tal, o PROAGRI contemplou as seguintes componentes: Gestão de Terras Agrárias, Pecuária, Investigação, Extensão Rural, Florestas e Fauna Bravia, Irrigação, Apoio à Produção Agrícola e Sistema Financeiro Rural.

O PROAGRI I (1999 – 2004) esteve sujeito a uma avaliação externa em 2002 no sentido de se buscar garantir melhorias na sua segunda fase. Deste feito, se apresentou recomendações, particularmente no sentido de se adotar uma nova abordagem do programa, na concepção e implementação da segunda fase (PROAGRI, 2004).

Portanto, a nova abordagem do PROAGRI II pretendia: ser qualitativamente diferente ao PROAGRI I num quadro real de desenvolvimento agrário em Moçambique e não num mero programa de despesas públicas com enfoque no desenvolvimento institucional; identificar necessidades do desenvolvimento rural que iriam além dos limites da agricultura e, que tivessem impactos significativos no setor, como por exemplo, a comercialização, as finanças rurais, as vias de acesso, o processamento e outras necessidades (MINAG, 2004).

Portanto, o exposto acima ilustra as diferenças de abordagem dos PROAGRI I e PROAGRI II. Deste feito, procurou-se uma abordagem alternativa para o PROAGRI II, com base em áreas de intervenção horizontal que também permitiriam a interação e a participação de outros setores. Assim, percebemos que os esforços e as transformações do programa pretendiam elaborar uma política que visava buscar uma visão mais abrangente, que traria um

desenvolvimento agrário pelo viés intersetorial, onde seriam integrados agentes chaves, como o setor privado, incluindo ainda associações, ONGs, outros ministérios e doadores.

Em nível do programa foram definidos dois importantes atores no setor agrário: o setor agrário dos pequenos agricultores, sendo o mais importante em termos absolutos e, a agricultura comercial. Também, foi levado em consideração as questões da utilização sustentável dos recursos naturais no rol das preocupações do Ministério da Agricultura e como questões transversais HIV/SIDA.

O objetivo principal do PROAGRI II no período de 2006 a 2010 foi contribuir para transformar a agricultura predominantemente de subsistência, numa agricultura comercial com base em recursos naturais sustentáveis (MINAG, 2007).

Na essência, o PROAGRI I tinha enfoque de caráter setorial, apenas no setor agrícola, já o PROAGRI II teve enfoque para além dos limites da agricultura e que têm um impacto significativo no setor, como por exemplo, a comercialização, as finanças rurais, as vias de acesso, o processamento e outras necessidades (MINAG, 2004).

O documento de estratégia do PROAGRI II (2006-2010) desenvolve ainda mais a estratégia para o setor da agricultura em Moçambique, que envolve não só uma grande variedade de atores do setor comercial, agricultores de pequena escala, sociedade civil e o setor público, mas também vários ministérios do setor público.

Os principais objetivos do PROAGRI II foram: (a) consolidar a capacitação institucional conseguida com o PROAGRI I, concluir a reforma do Ministério da Agricultura e a transformação das suas modalidades de funcionamento; (b) melhorar a capacidade em nível provincial e distrital em termos de planificação agrícola e implementação de programas em conexão com as intervenções que apoiam a descentralização para o nível distrital; (c) encorajar e promover o fortalecimento de grupos e associações de agricultores e as suas parcerias com as agências apropriadas do setor público, privado e das ONGs, como provedoras de serviços e/ou com empresas parceiras; e, (d) traduzir essas melhorias o mais eficazmente possível em benefícios diretos, tangíveis e significativos em termos de benefícios e impacto, sendo a maior prioridade dada a aceleração da implementação de intervenções diretamente produtivas ao nível dos pequenos e médios agricultores e dos agregados.

Três categorias de atividades foram consideradas no PROAGRI II; (i) as funções nucleares mínimas do Ministério da Agricultura, que são essencialmente orientadas pela oferta;

(ii) atividades internas orientadas pela procura, que incluem tudo desde a investigação, atividades de extensão para fortalecer as associações de agricultores; e, (iii) atividades externas orientadas pela procura, que são essenciais para o desenvolvimento da agricultura, mas que se situam para além do mandato do MINAG, como os mercados, as finanças rurais, infraestruturas rurais. A implementação da última categoria de atividades, foi em particular coordenada pelo Ministério da Planificação e Desenvolvimento e pelas Direções Provinciais do Plano e Finanças. A Extensão Rural constitui uma das funções nucleares do Ministério da Agricultura e, é crucial para a provisão de outros serviços agrícolas em nível central, provincial e, principalmente, ao nível distrital.

O serviço da extensão pública também foi financiado através do PROAGRI e do seu fundo comum resultante das contribuições do Governo, dos doadores e através de alguns projetos de PROAGRI, mas fora do fundo comum. Grandes flutuações no tamanho do fundo provocaram problemas de sustentabilidade financeira e de desembolso para a Extensão Rural. Estes problemas sublinham a necessidade de uma maior coparticipação financeira do Governo no Programa e aprimorar a descentralização financeira. O orçamento da extensão pública rural durante o PROAGRI I situava-se em cerca de USD 15. 000. 000, 00, (450. 000.000, 00 Mt, no câmbio atual) para os cinco anos, estimado na base de Fundo Comum dos projetos paralelos. Presume-se que os Distritos, Províncias e o nível Central tenham todos obtidos uma proporção igual deste montante. Com base no número de distritos em que a extensão agrária se encontrava operacionalmente durante o PROAGRI I, isto significa uma média estatística de USD 16. 700,00 por distrito. Em termos de despesa por ano e, em relação a cada agregado que recebeu assistência, isto significaria um investimento de USD 20,00 por agregado familiar ou 4.500,00 -5.000,00 USD por extensionista do campo (MINAG, 2007).

A visão sobre a desconcentração, participação comunitária e coordenação entre setores, também realçada na Política Agrária e Estratégia de Implementação, PAEI, não foi suficientemente operacionalizada durante o PROAGRI I, (1999-2004), o que resultou na centralização, progresso lento no apoio público para a capacitação das comunidades e dos agricultores, assim como a fraca coordenação com outros setores ao nível do Governo local (MINAG, 1995).

Os doadores e o governo providenciaram os fundos acordados ao longo do período de duração do PROAGRI I, entre os anos de 1999 e 2004. Os doadores aportaram 88% (US\$ 162

milhões) e o Governo de Moçambique entrou com 12% (US\$ 22 milhões) do total dos recursos. Este valor foi gasto nos componentes relevantes do programa, em conformidade com as decisões da direção do PROAGRI (MINAG, 2007).

Tabela 6 - Gastos do PROAGRI I por componente 1999 – 2005

Componente	1999 – 2005 Total dos gastos	Previsão dos gastos	Varição	% diferença
Desenvolvimento institucional	66,422,46	30,006,00	-36,416,46	-121
Pecuária	4,390,20	16,600,00	12,209,80	74
Extensão rural	7,6721,46	20,410,00	12,730,50	62
Produção agrícola	40,721,46	14,440,00	-26,281,46	-182
Florestas e fauna bravia	5,763,36	39,930,00	34,166,64	86
Gestão de terras agrárias	7,026,24	32,170,00	25,143,76	78
Investigação	18,041,47	25,130,00	7,088,53	28
Irrigação	2,655,38	23,520,00	20,864,62	89
Total	156,700,06	202,206,00	49,505,94	24

Fonte: MINAG, 2007.
Organização: Mafavisse I M.

A Estratégia do PROAGRI II procurou corrigir estas falhas de concepção do PROAGRI I, com a sua ênfase sobre o papel das associações de agricultores, na planificação distrital participativa, assim como na provisão de serviços orientados pela procura por parte de intervenientes múltiplos, com a coordenação e gestão feita ao nível distrital (MINAG, 2007).

Enfatizou a abordagem de planificação descentralizada (descentralização administrativa), em que as planificações estratégicas passaram a ser também realizadas em nível provincial e não de modo centralizado como aconteceu no PROAGRI I. Do mesmo modo, houve a participação em nível distrital no que concerne ao envolvimento dos Serviços Distritais de Atividades Económicas (SDAE) nas consultas (MINAG, 2004).

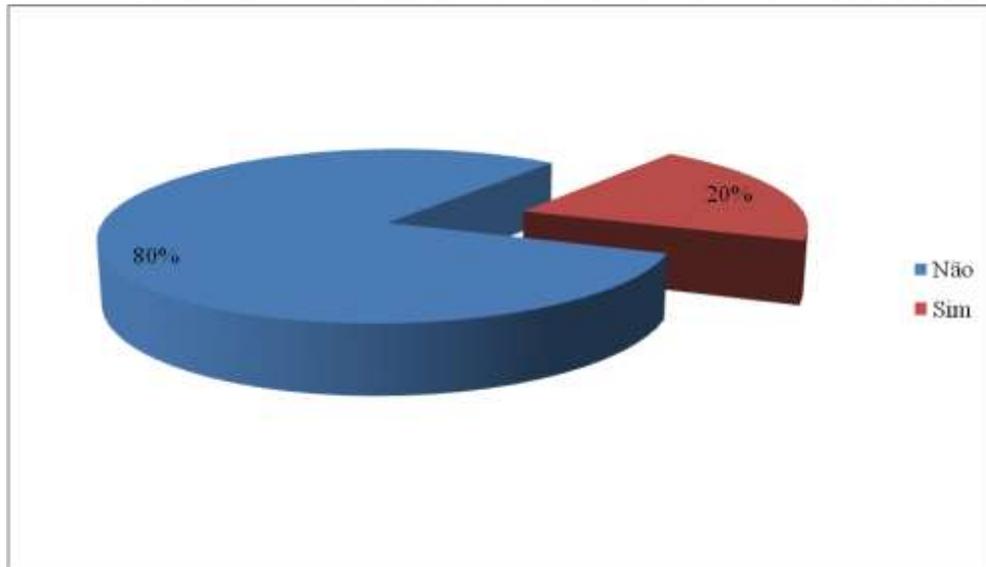
O documento estratégico do PROAGRI II faz referência a uma das questões que o difere da fase um. Esta diferença significativa refere-se à metodologia de planificação usada. Trata-se efetivamente da introdução na metodologia uma abordagem participativa a partir em nível do Ministério da agricultura e das Direções Provinciais de Agricultura. Esta é, no entanto, considerada ações de *botton up* (baixo para cima) em substituição às ações de *top down* (de cima

para baixo), em que as planificações, as políticas e orçamento eram também realizadas em nível provincial, enquanto que a monitoria e avaliação seriam chefiadas por funcionários do Ministério.

Portanto, o documento refere que a estratégia do plano de planificação do programa foi com base na descentralização administrativa e no estímulo à participação dos agentes locais, por via de auscultação de milhões de pequenos produtores e o desenvolvimento agrário seria resultado das decisões destes.

Todavia, os dados da pesquisa de campo mostraram o contrário do que está plasmando neste documento estratégico do programa, de modo que os líderes locais ou tradicionais entrevistados, a maioria deles se referiu da falta do conhecimento do programa como se observa no gráfico 2.

Gráfico 2 - Conhecimento dos líderes locais sobre o PROAGRI



Fonte: Pesquisa de campo, maio, 2013. Org. M. M. Isaías.

A observação do gráfico 2, nos faz perceber que a abordagem participativa não foi efetiva conforme apresentam os documentos e propostas oficiais. É possível detectar significativos índices de agricultores que desconhecem a existência do programa. No caso, 80% dos pesquisados afirmaram que não tiveram conhecimento dessa política. Portanto, concluímos que as auscultações e consultas devem ter ocorrido em nível das associações dos agricultores, mas não tiveram presença em níveis mais locais e tradicionais que são a representação de massa.

Apurou-se também que a implementação do programa em nível do Distrito de Malema enfrentou alguns constrangimentos. Estas limitações segundo informações cedidas pelo diretor

dos Serviços Distritais de Atividades Económica (SDAE) de Malema e do chefe de repartição da agricultura em nível do distrito estiveram ligadas aos mecanismos de financiamento do programa e a resposta no cumprimento dos prazos de retorno dos valores monetários no pagamento das sementes adquiridos a crédito e subsidiados, por parte do agricultor. Para além de problemas de ordem financeiro, também apontam a exiguidade de meios circulantes (carros e motas), falta de combustível para permitir a eficiência das deslocações dos técnicos e assistência técnica junto aos agricultores localizados distantes da sede do distrito, isto é, nas localidades e a logística de todas atividades da repartição da agricultura. Estes fatores contribuíram também, de certa forma para ineficiência de alguns propósitos.

Havia certos constrangimentos, isso é devido aos mecanismos, os sistemas de financiamentos um pouco complicados daqui pra ai, então isso acabou por algumas coisas ficando para trás não conseguindo cumprir na sua totalidade. Nós temos um engenheiro agrônomo só. Os recursos humanos fazem muita falta. Nesse momento estamos a trabalhar com exiguidade de recursos humanos. Nos não temos médicos veterinários, só temos um médico veterinário, que sou eu mesmo (ENTREVISTA – ET 6).

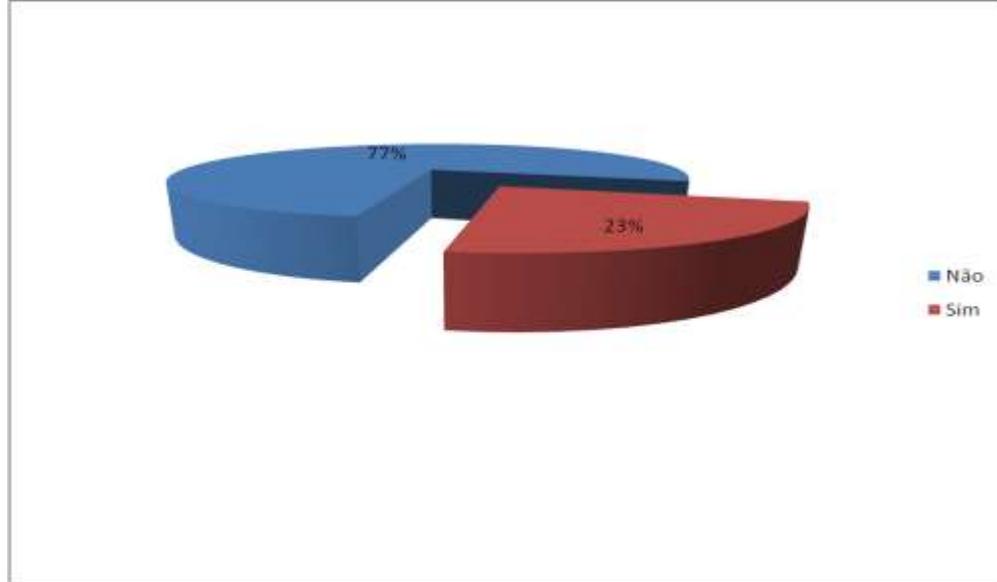
[...] vou dar exemplo o produtor por exemplo na semente do milho ele podia pagar por quilograma 13,00 Mt se fosse o caso de matuba³⁷, esses 13,00 Mt, outra parte já estava custeada a despesa, então o problema é esses 13,00 Mt para o produtor tirar era um problema, já criava dificuldade para a implementação do próprio programa então esse foi o entrave do próprio programa (ENTREVISTA – ET2).

No que concerne aos beneficiários do PROAGRI, maior parcela dos agricultores não puderam usufruir dos ganhos do programa, como se pode observar no gráfico 3.

Quanto a efetivação dos objetivos do SDAE – Malema, no setor agrícola, o Diretor deste órgão, em entrevista, referiu-se nos seguintes moldes: os objetivos não estão a ser atingidos na sua totalidade porque esses objetivos requerem alguns recursos materiais, mesmo humanos em termos de técnicos que é para fazer a difusão em todos, em toda camada de produtor rural, não temos assim, quer dizer, não atingimos 100% como nós queremos, mas nós estamos a fazer uma cobertura mais ao menos de uns 40% destes objetivos (ENTREVISTA - ET 6).

³⁷ Uma das variedades de semente de milho desenvolvida em Moçambique pelo Instituto de Investigação Agrária (IIAM).

Gráfico 3 - Beneficiários do PROAGRI no Distrito de Malema



Fonte: Trabalho de campo, 2013. Org. Mafavisse, I. M.

O gráfico 3 mostra que 77% dos agricultores inquiridos efetivamente responderam não terem beneficiado do Programa em todos os aspetos. Isso denota que efetivamente o programa não foi abrangente e/ou tenha de fato acontecido exclusão de alguns agricultores que deveriam ser beneficiários diretos.

Como alguns aspetos positivos, pese inexpressivos em relação aos objetivos que se pretendiam com o PROAGRI, os dados de campo apontam os seguintes:

- Fortalecimento das instituições públicas do setor agrícola em nível do Distrito de Malema (apetrechamento de algumas infraestruturas, capacitação institucional, aquisição de automóveis) – no PROAGRI I;
- Capacitação de alguns membros das associações em matéria de extensão rural e intercâmbio entre os agricultores dos três Postos Administrativos do distrito, por meio de demonstrações em matéria de técnicas agrícolas, como o compasso (espaçamentos) entre linhas e entre culturas e difusão de novos conhecimentos adquiridos pelas partes sob direção dos técnicos extensionistas;
- Estimulou a organização coletiva na produção agrícola (criação das associações dos agricultores rurais);

O PROAGRI sim estimulou a criação das associações de agricultores, grande parte das associações que existem foram criadas na altura do PROAGRI (ENTREVISTA - ET 6).

3.4 Estágio de desenvolvimento da atividade agrícola no distrito de Malema

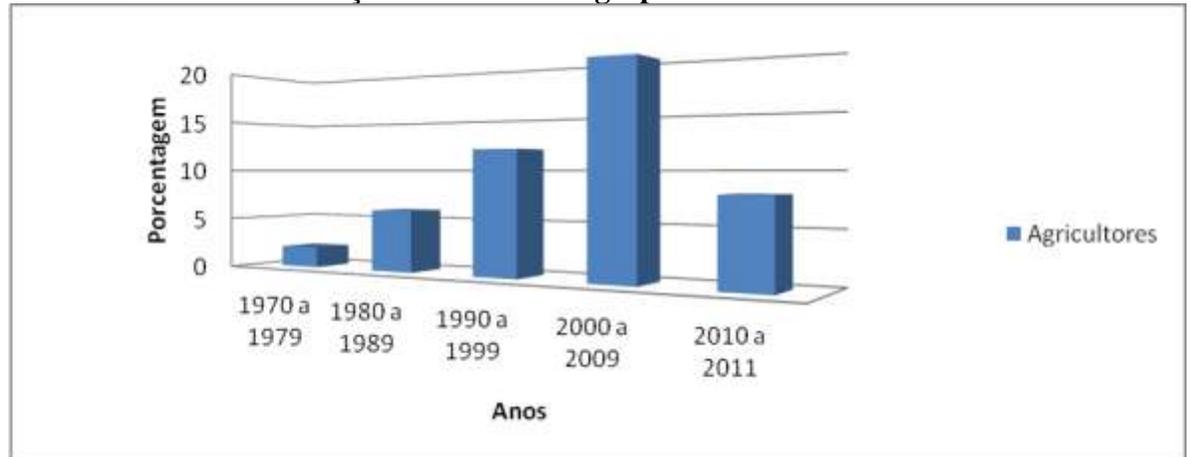
Em Malema ocorre o predomínio da agricultura de subsistência, em regime de consorciação, não fugindo das características gerais da agricultura moçambicana, em que não tem registrado grandes avanços no que concerne ao aumento da produtividade. Apesar das vantagens do desenvolvimento agrícola, a produtividade agrícola em Moçambique continua baixa e com tendência decrescente (MPD/DNEAP, 2010; Mosca, 2011).

Portanto, os agricultores de Malema praticam uma agricultura que ainda utiliza instrumentos rudimentares, com pouco uso de implementos como arado de tração animal, arado de tração mecânica, trator, aparelho de irrigação, pulverizadores e insumos.

Os agricultores, na sua maioria, iniciaram sua atividade na década de 1980 e durante este período não houve expressiva adesão à agricultura local. Este exíguo incremento do número de agricultores nesta década, pode estar ligado ao cenário de instabilidade política, econômica e social associada à Guerra Civil intensa principalmente nas zonas rurais do país, contribuindo de certa maneira para altos índices de êxodo rural, temeroso do conflito e das consequências do conflito armado, procurando segurança e melhorias de vida nas cidades.

No ano 2000, registrou-se um elevado aumento da atividade agrícola no distrito de Malema, pois neste momento, o país já se encontrava em relativa estabilidade, com predomínio da paz desde 1992. A paz e estabilidade política constituíram fatores favoráveis para o o restabelecimento e crescimento da atividade agrícola nas zonas rurais e o distrito de Malema não foi exceção. Portanto, este ano marcou o início do período de estabilização do número de famílias que iniciaram com as suas atividades agrícolas, pois desde então, o crescimento da atividade não foi tão significativo, como se observa no gráfico 4.

Gráfico 4 - Evolução da atividade agropecuária em Malema



Fonte: Trabalho de campo, 2013. Org. Mafavisse, I. M.

Pela leitura do gráfico 4, nota-se que o momento em que muitos agricultores iniciaram a sua atividade no Distrito se deu no período entre o ano de 2000 a 2009, em que dos 48 inquéritos, 20% responderam terem iniciado a sua produção agrícola de 2000, com apenas 2,0 % que disseram terem iniciado entre o ano de 1970 a 1979. O gráfico mostra ainda que a adesão à agricultura pelos agricultores é visivelmente significativa a partir de 1980, cinco anos após a independência. Mas este número continua insignificante neste período possivelmente pelo regime socialista então vigente, que não priorizava os pequenos agricultores em seus planos e ações. Portanto, o seu *boom* foi registrado no ano de 2000 a 2009, como referido anteriormente. Nesse período, o país viveu uma estabilidade política e econômica que se iniciou no momento em que se estabeleceu o Acordo Geral de Paz em 1992.

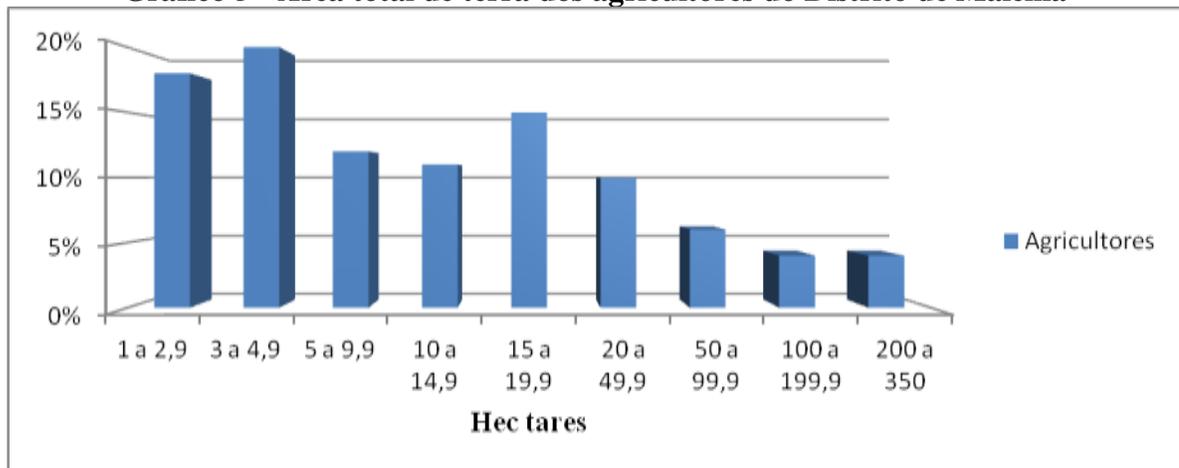
No que concerne às extensões das áreas de cultivos nas quais os agricultores desenvolvem as suas machambas, estas podem variar entre pequenas, médias e grandes explorações (CAP 2009-2010). Segundo o Censo Agropecuário, considera-se pequena exploração se todos os fatores forem menores que o limite um. Se um fator for maior ou igual ao valor do limite 1 e menor que o do limite 2, classifica-se como média exploração. Se no mínimo um fator for maior ou igual do limite 2, classifica-se como grande exploração. Nos casos de hortícolas, pomares e plantações e áreas irrigadas, uma pequena exploração é considerada quando menor ou igual a 5 ha; uma média exploração entre 5 e 10 ha e, uma grande exploração maior que 10 ha, como ilustra o quadro 4.

Quadro 4 - Tipologia das explorações agrícolas em Moçambique em ha

Fatores	Limite 1	Limite 2
Área cultivada não irrigada	10 há	50 há
Área cultivada irrigada, pomares em produção, plantações, hortícolas, floricultura.	5 há	10 há
Número de cabeças de gado bovino	10 há	100 há
Número de cabeças de gado caprino, ovinos, suínos.	50 há	500 há
Número de aves	2.000 há	10.000 há

Fonte: INE, 2011.

Os agricultores do Distrito de Malema, de uma forma geral, praticam a agricultura em pequenas e médias explorações. A pesquisa mostra que a maior parcela destes agricultores possui uma área total em média de 1 a 5 ha. Todavia existe um reduzido número de agricultores que possui área total correspondente a grande exploração, portanto, não sendo um número expressivo, conforme se pode observar no gráfico 5.

Gráfico 5 - Área total de terra dos agricultores do Distrito de Malema

Fonte: Trabalho de campo, 2013. Org. Mafavisse. I. M.

Observa-se no gráfico 5, que a maioria dos agricultores pesquisados têm posse de terra na qual se enquadra na pequena exploração, com áreas de 3 a 4,9 ha, estes, portanto, correspondem a 20%, seguido por aquela parcela de agricultores que também possui áreas de pequena exploração que varia entre 1 a 2,9 ha, correspondentes a 18,0% dos agricultores inquiridos.

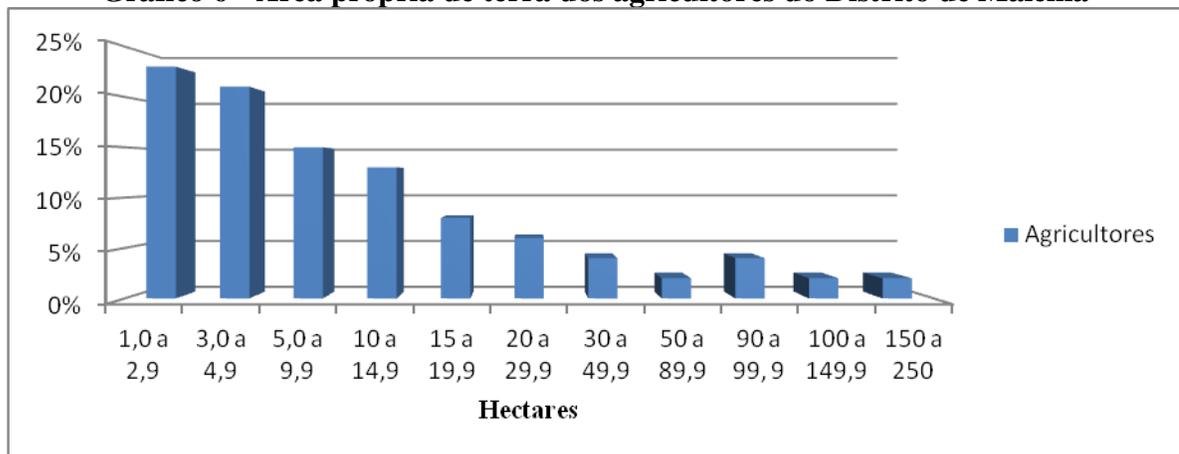
Tratando-se de área total por agricultores não denota que esta seja própria e muito menos significa área para cultivo que está em pleno uso, ou em atividade agrícola. Significa que

esta área está em responsabilidade do agricultor, podendo ser tomada em arrendamento ou empréstimo, sendo que, seu uso parcial ou total depende mais das condições sociais e econômicas, como a força de trabalho familiar disponível não remunerada, tratando-se de pequenos agricultores, ou então, como crédito, fundos disponíveis para sustentar os investimentos em implementos agrícolas, sementes melhoradas, insumos e pagamento da mão de obra para uma efetiva utilização da área para a produção agrícola.

Nesta matéria, ainda procuramos apurar as áreas próprias dos agricultores, terra que estes têm de direito de uso total e benfeitorias, como sua pertença e que não deve satisfação alguma a ninguém, à luz do DUAT, adquirido seja, por ocupação segundo as normas e práticas costumeiras ou por outra forma de aquisição, por autorização estabelecida pela Lei.

No que tange a área de terra de direito próprio, os dados mostram, que nesse caso, são de dimensões menores, conforme se pode observar no gráfico 6. Portanto, são áreas inferiores às das áreas totais, pois, constituem parte de terra ou espaço de domínio próprio, pertença ou simplesmente de direito de uso e aproveitamento do sujeito.

Gráfico 6 - Área própria de terra dos agricultores do Distrito de Malema



Fonte: Trabalho de campo, 2013. Org. Mafavisse, I. M.

No gráfico 6 observamos que a maioria dos agricultores possuem como terra própria porções correspondentes a pequena exploração. Assim, vemos que essa parcela representa 23,0%, com de 1,0 a 2,9 ha, e seguido de 21% de agricultores com 3 a 4,9 ha de terra respectivamente por cada um dos agricultores inquiridos no campo. O gráfico ainda mostra que representam 13,0% com 10 a 14,9 ha, e 8,0% dos que possuem entre 15 a 19,9 ha, estes últimos correspondem aos que possuem média exploração. Os agricultores que possuem posse de terra de grandes

explorações são apenas correspondentes a 2,0% com dimensões de 50 ha a 89,9 ha e, em diante, 4%, 2% e 2%, como ilustra o gráfico.

Dos dois gráficos anteriormente analisados concluímos que majoritariamente os agricultores do Distrito de Malema apresentam posse de pequena e média exploração. Esta característica pode estar ligada à capacidade de mão de obra e de tecnologias destes pequenos agricultores, em que maior parcela deles é constituída por pequenos agricultores, dedicando-se à uma agricultura tradicional e de subsistência, apresentando escassos recursos financeiro e material para expandirem as suas áreas de produção agrícola como utilizam pouca tecnologia, as atividades agrícolas a que se dedicam requerem maior grau de mão de obra.

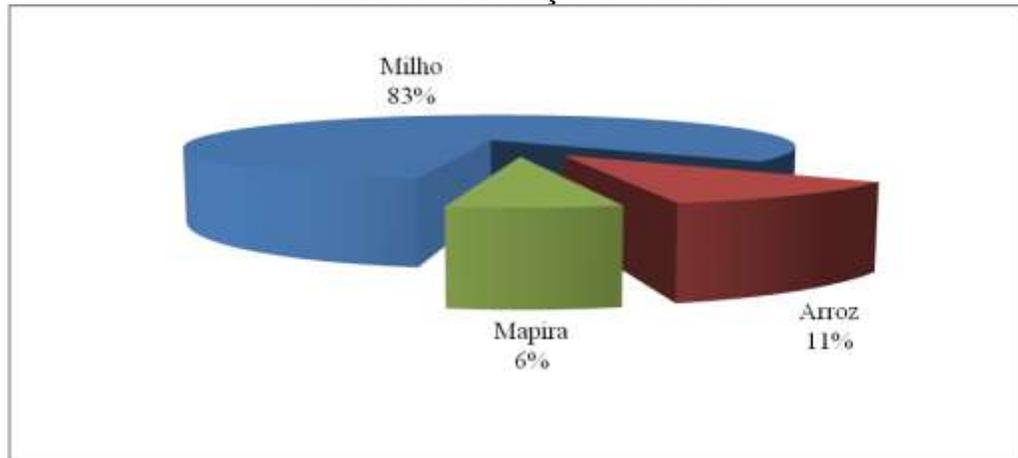
3.5 As principais culturas agrícolas de Malema

Com as potencialidades de solos diversificados e propícios na maior parte para a prática da agricultura, Malema é uma região que produz variadas culturas agrícolas, conhecido como o “celeiro” da Província de Nampula e tornou-se referência na região Norte do país.

No Distrito de Malema, a agricultura é dominada pelo sistema de produção de milho, associado à produção de feijão manteiga, nhemba, batata Reno, cebola, mapira, milho, arroz, mandioca e amendoim, em ordem de importância. Hortícolas, algodão, castanha de caju e tabaco também são cultivados, sendo que estas três últimas constituem as culturas de rendimento (voltadas para o mercado) mais importantes e, recentemente neste último grupo vem sendo introduzida a cultura da soja. Apuramos que estas culturas agrícolas da parte do depoimento retirado da entrevista realizada junto a um funcionário público do SDAEM:

[...] embora existam pequenas quantidade de repolho mas cebola e tomate são as hortícolas mais produzidas e temos cereais que é milho, mapira, temos também um bocadinho de arroz, e mexoira, também temos feijões, que é feijão manteiga, feijão buere, feijão nhemba e um pouco mais de feijão fino aquele feijão olocue, também temos tubérculos, caso de batata, temos batata Reno, batata doce e mandioca depois que é cultura de rendimento que é tabaco, gergelim, agora soja [...](ENTREVISTA - ET1).

Na produção de cereais em nível do distrito, a cultura do milho supera as restantes como o arroz e mapira conforme ilustra o gráfico 7.

Gráfico 7 - Produção de cereais

Fonte: Trabalho de campo, 2013. Org. Mafavisse, I. M.

Do gráfico 7 se observa que dos 46 agricultores inquiridos na pesquisa, 83,% responderam que produzem o milho, 11% indicaram a cultura do arroz e apenas deste total, 6% se dedicam a cultura da mapira.

A elevada produção do milho, possivelmente deve estar relacionada com a alta difusão desta cultura e a massificação do consumo da mesma no país. Também foi influenciada pelos doadores³⁸ na implementação dos projetos sob o quadro na implementação do PROAGRI e outros programas de incentivo ao incremento da produção, assim como através das “ajudas” alimentares. O milho foi uma das culturas mais fornecida e distribuída, mudando hábitos culturais e alimentares, entrando assim no cardápio moçambicano. Provavelmente estes poderiam ser um dos fatores da massificação deste cereal em Moçambique.

No período compreendido entre o ano 1987 com a realização do Ajustamento Estrutural, até o ano 2011, o Programa Mundial de Alimentação (PMA) contribuiu com 30.000 toneladas de milho e a Suécia contribuiu com 30 caminhões para o transporte da ajuda até os pontos de distribuição em forma de ajuda externa em Moçambique (MATSINHE, 2011).

O cultivo destas culturas é majoritariamente manual, usando-se muito pouco insumos modernos ou comprados.

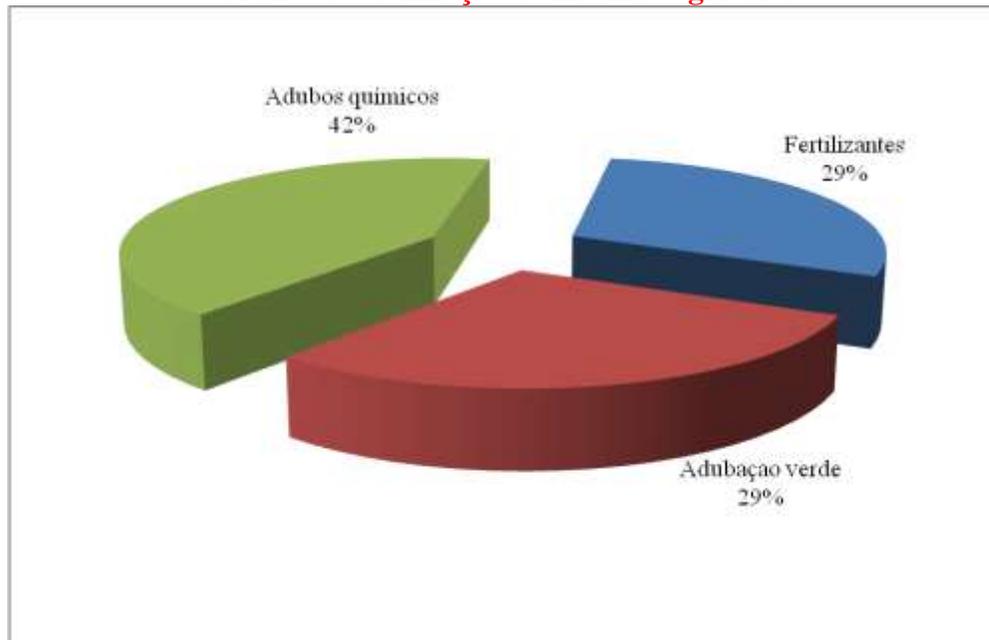
³⁸ Ajuda bi e Multilateral provinham de diversos países do mundo e em particular das Instituições Financeiras Internacionais, Organizações Não Governamentais internacionais e as Agencias das Nações Unidas.

3.6 Meios de produção e utilização de fertilizantes químicos, orgânicos pelos pequenos agricultores

A utilização de insumos agrícolas no Distrito de Malema varia muito entre os agricultores e depende também da cultura produzida. Os mais utilizados são os adubos químicos em detrimento da adubação verde, conforme se observa no gráfico 8.

Portanto, os pequenos agricultores que utilizam estes tipos de insumos agrícolas, são geralmente aqueles que possuem alguma capacidade financeira para adquiri-los, pois, aqueles que não as têm, optam pela adubação verde. Cabe ressaltar, que atualmente eles não possuem apoios, nem do Estado, nem da parte de organizações privadas ou ONGs para terem acesso aos insumos, mesmo que por via de crédito.

Gráfico 8 - Utilização de insumos agrícolas



Fonte: Pesquisa de campo, 2013, Mafavisse, I. M.

Quarenta e oito (48) agricultores responderam acerca da utilização de insumos agrícolas. Deste total, 20 (42,0%) deles afirmaram que utilizaram fertilizantes químicos, principalmente para as culturas de milho, Algodão, cebola e feijão manteiga. Já, 14 deles (29,0%) apontaram para o uso de adubos químicos nas culturas de milho, cebola, feijão manteiga e outras, 14 (29,0%) que utilizaram a adubação verde nas cultura de milho e mandioca.

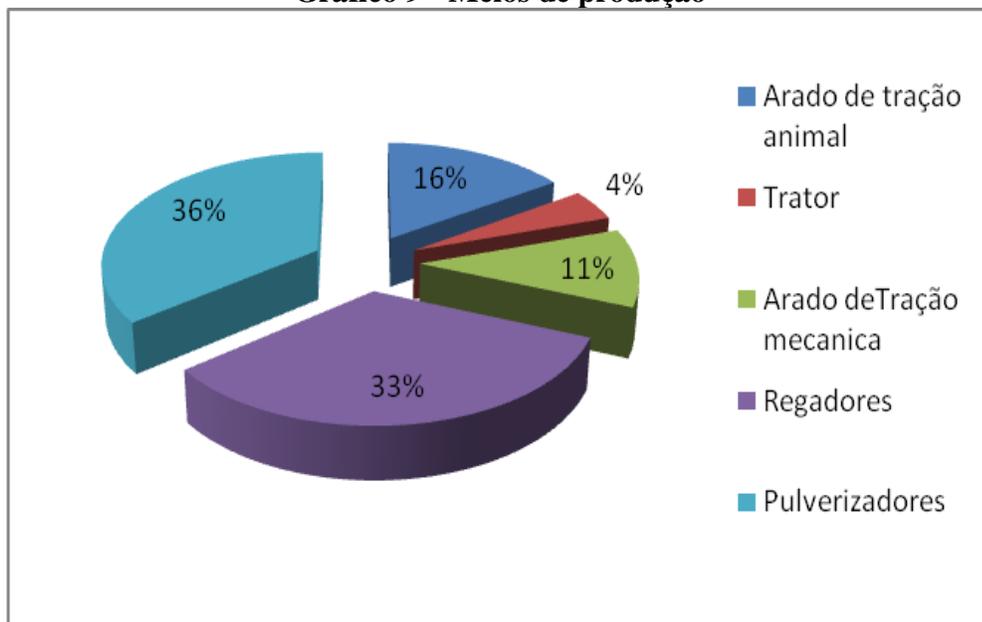
O baixo índice de uso de insumos modernos pelos pequenos agricultores de Malema força-os a usarem mais mão-de-obra, e isto tem correlação com o aumento das áreas de cultivo,

dado que esta agricultura caracteriza-se por ser extensivo, pois para incrementar a sua produção necessita de maiores áreas de cultivo.

Quanto aos meios de produção, os pequenos agricultores carecem dos principais equipamentos e instrumentos que poderia alavancar a produtividade, aumentando por consequência a produção e expandindo as áreas de produção agrícola.

De uma forma geral, o Distrito de Malema apresenta baixa utilização de insumos moderno na produção agrícola, sendo assim, os pequenos agricultores sobrevivem por meio de instrumentos rudimentares, como enxada de cabo curto e trabalho totalmente manual, o que limita o processo de desenvolvimento das suas atividades, conforme o gráfico 9 ilustra.

Gráfico 9 - Meios de produção



Fonte: Pesquisa de campo, 2013, Mafavisse, I. M.

Do total de 45 que responderam a pergunta sobre os meios de produção, 7 (16,0%) afirmaram que possuem arado de tração animal, 15 (33,0%), possuem regadores, 16, (36,0%), possuem pulverizadores, 5, (11,0%), têm arado de tração mecânica e, apenas 2 (11,0%) afirmaram que utilizam trator. Esses dados denotam uma situação de baixíssimo uso de mecanização agrícolas, da tração animal e insumos modernos, o que compromete o aumento da produtividade agrícola.

O Distrito de Malema possui um total de 2.346 agricultores, dos quais 2.259 deste total são homens e 87 são mulheres, conforme se pode observar no gráfico 10. Em termos de perfil dos

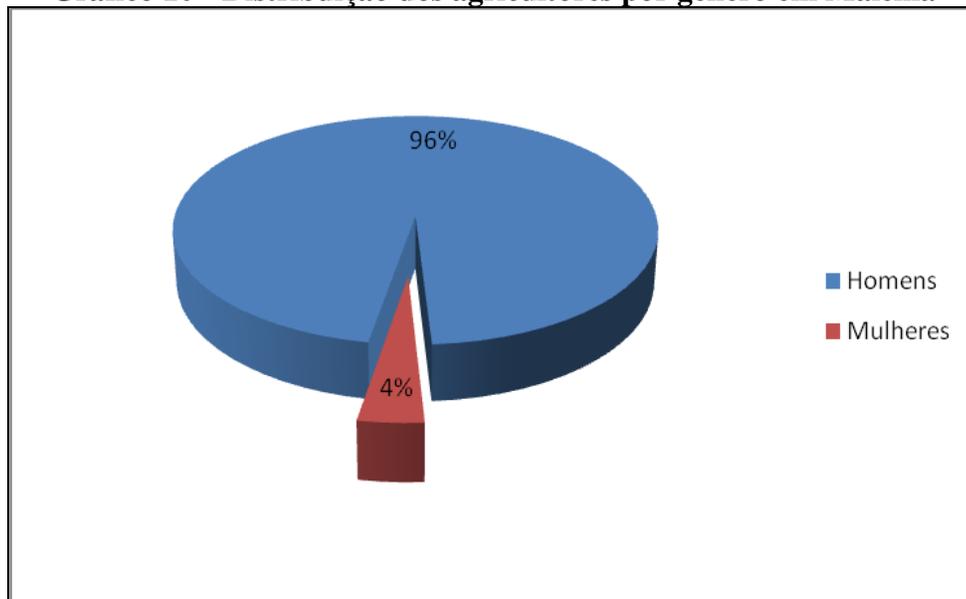
mesmos, apurou-se por meio da pesquisa de campo, que em termos de escolaridade alguns se encontram inseridos no Sistema Nacional de Ensino³⁹ em nível do distrito, frequentando diferentes níveis de ensino, como o ensino primário e o secundário. Contudo, existe um número considerável de agricultores sem algum nível de escolaridade, tidos, portanto, como analfabetos.

Além da agricultura, pequena parcela dos agricultores também se dedicam ao comércio em pequenos estabelecimentos comerciais ou em mercados, localizados no centro da vila, nos seu entorno e nas localidades. Eles comercializam alguns produtos agrícolas e outros produtos industrializados. Os produtos industrializados são comprados e trazidos da cidade de Nampula assim como de outras regiões do país e são comercializados em nível dos Postos Administrativos e localidades do distrito.

No comércio, além dos produtos industriais trazidos da cidade de Nampula, são também comercializados os produtos artesanais de produção local, geralmente utensílios domésticos como peneiras, cestos, esteiras, panelas, cabaças que geralmente são fabricados a partir de palha, caniço, barro e casaca de frutos, etc. Estes utensílios que podem ser considerados rudimentares, mas são até hoje ainda usados, mesmo com todo o processo de globalização e o cruzamento de culturas ocidentais.

³⁹ O sistema educativo nacional em Moçambique está organizado em três níveis essenciais de Ensino Primário (1ª a 7ª classe); O Ensino Secundário Geral (8ª a 12ª classe) e o Ensino Superior inclui Universidades e Institutos Superiores públicos e privados. O Ministério da Educação providencia também programa de alfabetização e educação de adultos.

Gráfico 10 - Distribuição dos agricultores por gênero em Malema



Fonte: Pesquisa de campo, 2013, Mafavisse, I. M.

Entendemos que pouca participação da mulher na atividade agrícola no Distrito de Malema, pelo fato desta se dedicar mais em atividades domésticas. As mulheres envolvidas nesta atividade, segundo constatado no campo, desenvolvem em associações localmente designadas de “associações das mamans”.

3.7 A organização coletiva dos agricultores rurais

Os agricultores do Distrito de Malema totalizam de 2.346 como foi referido anteriormente e, estes se encontram integrados em 82 associações de agricultores registradas. Estes têm a sua sede no Posto Administrativo de Malema sede, conforme se ilustra na figura 4.

Segundo o depoimento do presidente do fórum distrital das associações dos agricultores do Distrito de Malema, as associações foram criadas a partir do ano de 1997. Portanto, atingiram o seu auge no ano de 2000, quando simultaneamente, maior parte da parcela deu início à atividade agrícola no distrito.

Figura 4 - Associação dos pequenos agricultores - fórum distrital de Malema



Fonte: Mafavisse, I. M., 2013

No que tange ao *boom* dos agricultores que iniciaram com a sua atividade no ano de 2000, os dados da pesquisa corroboram os depoimentos do presidente do fórum distrital dos agricultores do Distrito de Malema, que afirmou que a união deste fórum distrital das associações ocorreu naquele ano. [...] “e conseguimos fazer a união do fórum distrital, que é fórum distrital, no ano 2000” (ENTREVISTA – ET 1).

Ainda referiu-se sobre o reconhecimento da importância das associações dos pequenos agricultores na superação de problemas que afrontam no dia a dia, nos seguintes moldes:

[...] exatamente, é muito importante, é muito importante porque nos ajuda muito a melhoria porque uma dificuldade que tinha o Antonio e a Maria, então juntando-se resolve-se duma única vez é que é a importância muito chave para nós e que nos leva todo momento estarmos assim associados. Tem, tem, tem há formas, isso refiro me assim é porque nos algumas associações tem machambas da associação em que eles junta as suas ações e fazem a sua produção e vendem coletivamente e não só quando chegar a fase de comercialização, pequenos produtores ou associados costumam juntar todo o seu produto e levar para o mercado (ENTREVISTA - ET1).

Estas associações constituem a manifestação das redes sociais de alianças das famílias rurais moçambicanas e são responsáveis em parte pela manutenção da produção e comercialização, permitindo enfrentar situações adversas e de fracasso que podem advir sobre a atividade agrícola. Segundo Negrão (2001), estas complexas redes sociais de alianças das famílias rurais ajudam a resistir ao impacto das oscilações e imperfeições dos mercados,

minimizando riscos e, sempre que possível, como garantia para a reprodução e o crescimento das famílias aliadas.

Neste contexto, a repartição distrital da agricultura tem atuado para difundir novas técnicas agrícolas e no melhoramento desta atividade através das associações dos agricultores conforme o depoimento da entrevista concedida pelo diretor desta repartição esclarece. “Sim, sim tem existido e nos já trabalhamos em associações e grupos de trabalho, e cada técnico tem certo numero de grupo que ele assiste, que ainda não estão em associações e também tem associações, então ele da assistência já coletiva a esses” (ENTREVISTA - ET 2).

Portanto, existem machambas das associações em os membros das mesmas juntam as suas ações e fazem a sua produção agrícola, juntando todo o seu produto e posteriormente vendem-na coletivamente no mercado.

Segundo o presidente do fórum das associações dos agricultores de Malema e o chefe de repartição da agricultura de Malema, os agricultores vem como algum incentivo da direção da agricultura, as sementes distribuídas sob forma de crédito, como explicam em entrevista:

“O incentivo tido é de que quando receber-se a semente eles costumam nos dar por credito e fizemos a produção e após a produção devolvemos daquilo que é o valor para a direção da agricultura, mas outra condição acho que posso dizer que só essa parte ai” (ENTREVISTA - ET 1). O outro incentivo segundo o diretor da repartição da agricultura está ligado a participação dos agricultores dos encontros em nível do SDAE de Malema.

“o que está acontecer é, por exemplo, nas planificações da campanha existe envolvimento desses produtores, eles participam nos planos assim como na execução, por exemplo, para monitoria de campanhas nos envolvemos os produtores eles nos ajudam a fazer esse trabalho. Bom é primeiro aqui em Malema quando se convoca um produtor para ele é uma honra ela sente-se a vontade ser convidado num encontro, então só por ter indicado um produtor para ele sente já um incentivo porque está no meio de muitos produtores então ele é selecionado, esse é o primeiro incentivo e é o que os temos feito as vezes temos recebido alguns insumos, então aquele fica já o primeiro a receber porque vai fazer a replica daquilo que vai participar aqui, e vai dar a replica no campo então ele beneficia desses insumos(ENTREVISTA - ET 2).

Denota-se das conversas formais supracitadas, de que o modelo coletivo dos agricultores, constitui uma mais valia para estimular as produções agrícolas em nível dos pequenos agricultores e não só, mas também, para os órgãos públicos do setor agrícola torna-se

um vínculo expressivamente importante para provimento de insumos e difusão de técnicas agrícolas, de forma rápida, replicando assim, sobre vários agricultores do distrito.

3.8 Situação econômica e social dos pequenos agricultores de Malema

Como um dos requisitos fundamentais para que se estabeleça e viabilize o crescimento da agricultura e o desenvolvimento socioeconômico de uma determinada região, as estradas e pontes, a rede sanitária, a rede escolar, abastecimento de água, comunicação e informação e rede comercial constituem infraestruturas básicas indispensáveis para a realização de todas as atividades que garantem uma plena situação socioeconômica das populações.

O PROAGRI, nas suas várias componentes de ação, implementação do programa e estratégias para o desenvolvimento da agricultura contempla estas questões acima referidas, ao menos em nível dos seus objetivos.

Para o caso do Distrito de Malema que apresenta uma extensão de 934 km de estradas, ainda encontram-se em péssimo estado de conservação, conforme apontaram os inquiridos. Esta situação caracteriza um dos principais problemas no que tange a vital importância destas vias para a circulação de pessoas e escoamento da produção agrícola do distrito.

Portanto, as rodovias de nível terciário, que são as mais importantes do Distrito de Malema, por vezes têm um impacto muito negativo para o desenvolvimento socioeconômico, por não permitirem uma comunicação rápida e eficiente entre os grandes centros populacionais e de consumo com as áreas de produção.

Muitas das dificuldades de utilização das vias de acesso prendem-se com a falta ou deficiência das pontes, a falta de pavimento e em períodos chuvosos tornam-se quase se não até intransitáveis.

Para além das rodovias, a população do Distrito de Malema utiliza como alternativa a ferrovia que o atravessa no sentido Nacala – Cuamba, num percurso de 183 km, de Riane (Ribáue km 350) ao rio Lúrio (limite com Niassa km 533) integrada no Corredor de Desenvolvimento de Nacala.

Nesta secção existem 9 estações, sendo 3 estações de 2ª classe que são Namecuna, Malema e Mutuali e seis apeadeiros no sentido ascendente são: Nataleia, Tui, Nacata 1, Murussu e Lúrio (NAMPULA, 2007).

A referida linha férrea atualmente encontra-se em operação e a grande parcela da população do Distrito de Malema depende grandemente desta para o transporte de cargas e passageiros como alternativa a via rodoviária em estado deplorável. Todavia, estes serviços têm apresentado constrangimentos decorrentes do estado obsoleto das locomotivas e dos vagões que circulam nesta rota, registrando avarias constantes do comboio⁴⁰, (foto 5) em média uma vez por semana. Existe promessa por parte dos administradores de reabilitação ou substituição destes por novas máquinas locomotivas e novas carruagens para viabilizar o fluxo de forma eficiente.

No que concerne a comunicação, o Distrito de Malema funciona presentemente com uma estação terrena via satélite das Telecomunicações de Moçambique (TDM), ligada a uma central com capacidade de 20 linhas renováveis em caso de necessidade, de forma a assegurar o fornecimento e transmissão de sinais de *internet*, dados, produtos e serviços similares das redes fixas e móveis na vila-sede. Em alguns Postos Administrativos do distrito, estão instalados sistemas telefonia rural.

Outra forma de comunicação é garantida por redes de telefonia móvel, portanto, são atualmente três redes nacionais em funcionamento e que cobre o Distrito, a primeira a ser operada pela MCEL (Moçambique Celular), a segunda pela Vodacom e a terceira pela Movitel, que em nível do Distrito de Malema, as duas primeiras cobrem a Vila-sede e a sede do Posto Administrativo de Mutuali e a última rede (Movitel) cobre todo o distrito.

No que diz respeito a energia elétrica, o distrito está ligado a rede nacional de energia de Cahora Bassa desde 2004 para as populações residentes na vila sede do Distrito e no posto Administrativo de Mutuali. Esta rede elétrica abastece especificamente as escolas, hospitais, residências, beneficiando até o presente momento 1.823 consumidores (NAMPULA, 2007). Outras fontes de energia elétrica, usadas basicamente nas unidades hospitalares, são os painéis solares, também utilizados nos centros de saúde de Nacata, Posto Administrativo de Mutuali, Nataleia, Posto Administrativo de Malema Sede e Chuhulo, Posto Administrativo do mesmo nome.

⁴⁰ Comboio, termo comumente utilizado em Moçambique para se referir o trem, no Brasil.

Figura 5 - Trem ligando cidade de Nampula, Malema e Cuamba



Mafavisse, I M, 2013.

Quanto a rede comercial, o Distrito de Malema ainda encontra-se numa fase em que é caracterizada por ineficiência e um mercado injusto, conforme o depoimento dos agricultores inquiridos e entrevistados na nossa pesquisa.

Assim, o distrito apresenta uma rede comercial composta por alguns estabelecimentos comerciais que acomoda o comércio a grosso (atacado/armazenistas), pequenos comerciantes, comércio a retalho (Varejo/lojas) e presentemente é dominado pelo consumo doméstico nos três Postos Administrativos como se observa no quadro 5.

Aqui é importante ressaltar que, para além da terra, o mercado é expressivamente importante para o “agricultor”, pois ele deve ter a posse da terra e deve estar integrado ao

mercado. Portanto, esse mercado no Distrito de Malema parece limitado e, isso constitui, sem dúvida um dos constrangimentos.

De acordo com Negrão (2001, p. 272), [...] existem dois vetores principais: terra e mercado. Um “camponês” é aquele que tem a posse de ou aluga terra e tem relações com o mercado.

Quadro 5 - Rede comercial do Distrito de Malema

Posto Administrativo	Estabelecimentos comerciais			
	Comércio a grosso	Estágio atual	Comércio a retalho	Estágio atual
Mutuali	2	Pequenos comerciantes	4	Consumo doméstico
Chuhulo	1		1	
Malema – Sede	4		5	
Total	7		10	

Fonte: Administração do Distrito de Malema, 2013.

Organização: Mafavisse, I M.

A observação do quadro 5, com apenas 17 estabelecimentos, nos faz entender que a rede comercial no Distrito de Malema é ainda deficitária, dado reduzido número dos estabelecimentos comerciais em nível do distrito, que apresenta uma superfície de 6000 km² e uma população de 164,898 habitantes. Portanto, em face dessa situação apurou-se, dos entrevistados que esta limitada rede comercial não é acessível aos pequenos agricultores, já que nem todos têm a possibilidade de comercializar sua produção lá, dificultando a sua inserção no mercado interno.

Sobre a comercialização da produção dos pequenos agricultores, presidente de um dos fóruns dos agricultores do Distrito de Malema manifestou a sua insatisfação quanto ao acesso aos compradores dos produtos agrícolas nos seguintes temas: [...] “comercialização, de fato nós mesmo que produzamos, mas não temos comprador é um dos constrangimentos, acabamos perdendo sim” (ENTREVISTA-ET 3).

O trecho retrocitado esclarece-nos que os pequenos agricultores conseguem produzir quantidades que garantem a subsistência da família e algum excedente que pode ser lançado no mercado, auferindo renda, para determinadas necessidades, como manter os filhos na escola, compra de roupa, calçados, etc. Porém, a falta de acesso aos canais de comercialização e garantia de preços justos, tem sido um obstáculo para melhoria das condições de produção e de vida

destes pequenos agricultores. Neste quadro de dificuldade a acesso aos canais de comercialização, os produtos agrícolas são comercializadas para além dos pequenos mercados do distrito, boa parte dos mesmos são concentrados na estação de trem e ao longo das ferrovias, nestes locais, estes produtos são vendidos aos viajantes que por ali passam durante quase todos os dias de semana, na rota cidade de Nampula, Distrito de Cuamba, conforme mostra a foto 6. O outro mercado principal dos produtos agrícolas de Malema, é a cidade de Nampula, geralmente, servem-se do transporte ferroviário e rodoviário para um transporte destes produtos.

Figura 6 – Comercialização dos produtos agrícola ao longo da ferrovia



Mafavisse, I M, 2013.

Portanto, de alguma forma, embora não efetiva, as associações atenuam estes problemas, pois segundo dados colhidos no campo, os fóruns das associações conseguem intervir e tem legitimidade de participarem da discussão fazendo influência pese não expressivo sobre preços em algumas culturas de rendimento.

[...] até então que mesmo numa localidade legaliza-se uma associação e, para além disso, nos temos oportunidade de fazermos parte de negociação de preços, em particular preço nacional do algodão, tabaco, nos temos essa oportunidade (ENTREVISTA – ET 3).

Os inquiridos apontaram que a atividade agrícola tem apresentado certa melhoria, por meio da produção de excedentes que conseguem vender, apesar da dificuldade do mercado e dos preços injustos que são oferecidos. Porém, as condições de vida das famílias rurais no Distrito de Malema, mesmo com este rendimento conseguido, que é irrisório, impõe condições habitacional e nutricional deplorável, conforme se pode verificar na foto 6.

As famílias dos pequenos agricultores de Malema, em média são constituídas por 7 membros do agregado familiar, conforme o quadro 6. Geralmente, a atividade agrícola é desenvolvida por estes membros do agregado familiar, isso significa que predomina a agricultura familiar em que esta não tem remuneração em renda monetária aos intervenientes por parte dos chefes de família.

Quadro 6 - Número de pessoas por família dos pequenos agricultores do Distrito de Malema

Número de membros do agregado familiar	2	3	4	5	6	7	8	10	12	17
Frequência	1	3	6	6	6	10	7	5	1	1
Percentagem	2,1	6,3	12,5	12,5	12,5	20,8	14,6	10,4	2,1	2,1

Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados de pesquisa do campo, 2013.

Do quadro 6, observa-se que dos 46 pequenos agricultores inquiridos, com base na frequência, apontam para maioria possuírem um número de 7 elementos que constituem o agregado familiar, estes casos representam 20,8% do total. A seguir, apresenta que estas famílias são constituídas por 8, 6, 5 e 4 membros, o que correspondem a 14,6%, 12,5%, 12,5%, 12,5%, respectivamente. Portanto, consideramos este número de membros da família que mora na mesma casa como predominantemente para o perfil sócio demográfico de Moçambique.

Figura 7 - Parte de uma família de pequeno agricultor a passar refeições em casa



Fonte: Mafavisse, I M, 2013.

Na foto 7 ilustra uma casa de construção precária, feita de blocos de adobe, apoiada por estacas de árvores, material local e, apresenta também as crianças de um dos pequenos agricultores passando uma refeição – almoço, feita de “chima”⁴¹ e verdura, prato típico local provindo da produção agrícola familiar.

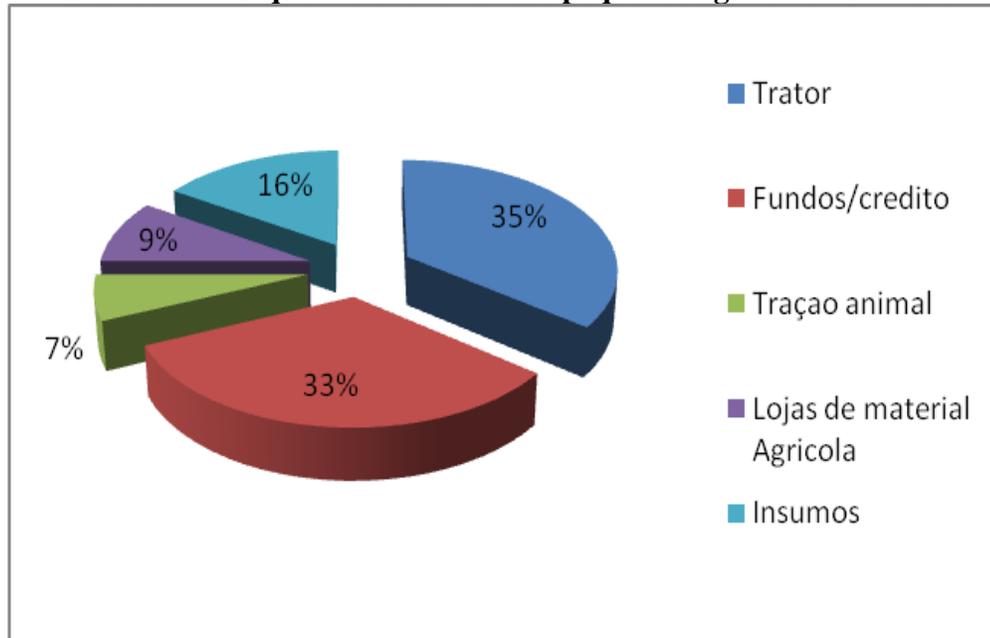
3.9 Os principais problemas e desafios do setor agrícola em Malema

Percebemos que o enfoque do PROAGRI II visava essencialmente a promoção do desenvolvimento da atividade agrícola e da melhoria das condições de vida das famílias dos pequenos agricultores, todavia, a pesquisa de campo mostrou um cenário diferente desse propósito do programa, porque ainda existe muita dificuldade por parte dos pequenos agricultores em ultrapassar a subsistência e alcançar a sustentabilidade da atividade agrícola pelos recursos próprios. Assim, existem ainda enormes dificuldades em garantir alimento para o agregado familiar dos pequenos agricultores. A maior parte dos inquiridos, ao responderem sobre o que

⁴¹ Comida típica de Moçambique, feita na base de farinha de milho.

mais sentem falta para a prática da atividade agrícola e melhoria da vida das suas famílias, apontaram para a falta de trator, tração animal, crédito ou fundos e a falta de insumos que ainda persiste, como se observa no gráfico 11.

Gráfico 11 - O que mais falta faz aos pequenos agricultores rurais



Fonte: Elaborado pelo autor na base de dados da pesquisa de campo, 2013.

Como se pode observar no gráfico 11, os principais problemas que os pequenos agricultores enfrentam na prática das atividades agropecuárias em Malema, conforme trabalho de campo, são: 35,0% apontaram a falta de tratores, 33,0% a falta de crédito, 16,0% a falta de insumos, 9,0% a falta de lojas de implementos agrícolas e apenas 7,0% do total indicaram a falta de tração animal.

No que concerne a tração animal, de acordo com os dados de campo, apurou-se que no âmbito do PROAGRI houve fomento agrário, e a reprodução do gado bovino para uso da tração animal. Este processo teve lugar no ano de 2010 e abrangeu a menor parcela dos pequenos agricultores. Todavia, não se registrou avanços expressivos no que tange aos resultados alcançados do fomento do gado bovino em nível do distrito. Assim, ainda se constata a falta de condições para o uso da tração animal.

Segundo um dos extensionista, [...] não houve uma monitoria perante esse processo e o acompanhamento não foi das melhores, das melhores porque também existiram famílias que

deviam beneficiar para ter algo e algumas famílias não conseguiram, então acho que em termos de acompanhamento não foi das melhores (ENTREVISTA – ET 7).

O Diretor do SDAE na entrevista sublinhou como um dos constrangimentos, corroborando com algumas das questões apontadas pelos agricultores, a questão de dificuldades em acesso aos insumos nos seguintes moldes:

[...] para o nosso caso, em termos de área agrícola o distrito ainda não se dispõem de nenhum agente provedor de insumo onde o agricultor possa ir para obter semente melhorada, pesticidas ou mesmo adubos, isso ai ainda não temos, portanto, constitui constrangimento, o produtor tem que sair daqui a Nampula ou para outros lugares para poder obter essas coisas. O outro problema está relacionado com os empréstimos bancários para a agricultura, aqui praticamente não existe e mesmo na parte da pecuária, também o sistema é um sistema familiar extensivo, precisa mais disponibilizar água, isso requer represas, e as represas existentes não são suficientes para aguentar com os efetivos mesmo para a criação de galinhas também a necessidade de uma fabriqueta de rações aqui dentro (ENTREVISTA - ET 6).

Inferimos assim que estes apontamentos são fundamentais para possibilitarem melhorias na produtividade agrícola, o que explica assim em parte a baixa produtividade e produção local.

Ainda no que diz respeito aos problemas que os pequenos agricultores de Malema enfrentam para o melhoramento das suas atividades agrícolas, para além das mencionadas anteriormente, se apurou junto ao presidente da União Distrital de Malema sobre os principais problemas que os apoquentam. Durante a entrevista, deixou ficar a seguinte informação:

O maior problema que agora estamos a enfrentar é, claro nós temos primeiro falta de mercado justo estamos a passar muito mal a cerca dos nossos produtos e além de que também internamente aqui em Malema temos falta de lojas de insumos, por exemplo para conseguir uma semente melhorada é preciso um grande sacrifício ou adubo muito mais é preciso viajar daqui para muito longe para conseguir em que isso ai traz transtornos nas nossas atividades. Os maiores problemas enfrentados é de falta da condição ou creio dizer assim falta do valor monetário, instituições bancárias onde pode haver aceitação de um valor para ajudar nas machambas a maior produção, é verdade, hum, tenho, temos mais outros problemas, desses problemas é que nós como pequenos agricultores às vezes estamos a trabalhar com enxada do cabo curto então, se houvesse possibilidade seria maquinarias, a olhando o nosso distrito apenas temos único trator que não consegue satisfazer a necessidade de todos nós produtores, então as áreas não estão assim um pouco extensivas por causa dos instrumentos de trabalho, além de que também as nossas vias de acesso não são capazes para tal nos tempos de comercialização, temos tido problemas para mais longe daqui para nos postos administrativos (ENTREVISTA-ET 1).

Portanto, os pequenos agricultores de Malema enfrentam dificuldades por falta de implementos agrícolas, como foi retrocitado, sua atividade é bastante limitada pelo uso da enxada e outros instrumentos rudimentares, o que de certa maneira lhes dificulta aumento de áreas de cultivo, conforme a foto 8.

Este é um dos exemplos de vários problemas que afrontam os pequenos agricultores, como a falta de sistemas de irrigação, o que tem limitado a produção agrícola, ocorrendo na época da chuva. Segundo eles, se tivessem acesso a sistemas de irrigação, produziram durante todo ao ano. Assim, geralmente produzem a maior parte das suas culturas no período do mês de novembro até abril e, daí é obrigado a suspender boa parte das suas atividades por falta de água. Caso houvesse disponibilidade hídrica na época de seca, haveria viabilidade para o aumento da produção agrícola, que poderia se estender durante todo o ano e não somente na estação chuvosa.

Na Localidade de Muralelo (Malema) existe uma nascente nas montanhas que alimenta um curso de água. Um agricultor local conseguiu aproveitar essa água, criando um sistema de irrigação de gravidade, irrigando os seus campos por meio de canais construídos por homens com técnicas simples, no caso, com escavação de canais. A sua construção custou trabalho árduo e cerca de 6 meses para a sua conclusão. Este sistema, composto por vários canais que distribuem a água, irriga uma vasta área de produção de cerca de 150 ha de um agricultor de renome na zona, conforme se pode verificar nas fotos 9 e 10.

Figura 8 - Principal instrumento agrícola dos pequenos agricultores no Distrito de Malema



Fonte: Mafavisse, I M, 2013.

Na foto 8 observamos um pequeno agricultor trabalhando a terra utilizando uma enxada. Segundo ele, espaço para cultivar existe e até de sobra, mas a dificuldade é que não conseguem expandir a área de produção por falta de meios técnicos, recursos financeiros para a compra dos instrumentos agrícolas e canais de comercialização.

Apesar de Malema possuir muitos cursos de água que o atravessam, pouco se consegue aproveitar estes recursos para potencializar a atividade agrícola.

São poucos casos que se usam os rios como fonte para irrigação dos campos, isso porque os pequenos agricultores não possuem capacidade financeira para aquisição dos sistemas de irrigação, mesmo para os pequenos sistemas de fabrico nacional.

Figura 9 e 10 - Sistema de irrigação agrícola por gravidade em Malema



Fonte: Mafavisse, I. M., 2013.

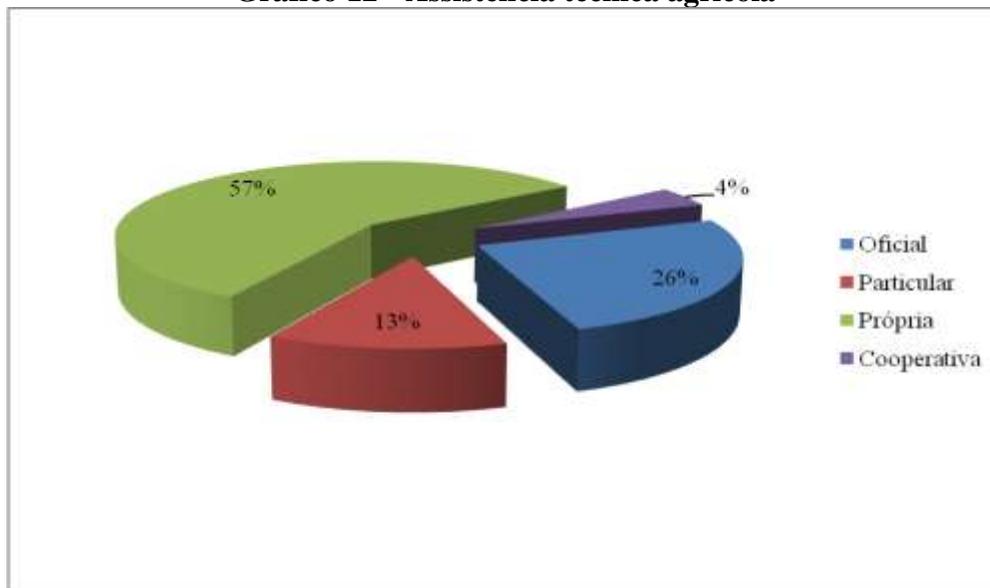
Nas fotos 9 e 10 observa-se um caso específico de irrigação por gravidade, sendo o único agricultor que possui este sistema. Na foto é possível observar o filho do explorador da área de produção agrícola. Na foto da esquerda observa-se a cultura de cebola e a direita um canal por onde corre a água vinda de altitudes mais elevadas localizadas nas montanhas adjacentes. Contudo, não questionamos e, portanto, não nos foi revelado o custo total da construção do sistema em termos monetário, mas estima-se que foi elevado o pagamento da mão de obra necessária para a efetivação de tal obra.

De com o depoimento concedido pelo diretor do SDAE – Malema pese abundancia de recursos hídricos, apuramos como um dos principal problemas na irrigação agrícola no distrito o seguinte:

Malema é em termos de água um distrito que ostenta uma boa posição em termos de água, só que na sua gestão é que falham as coisas, o produtor não sabe gerir a água porque não tem represa, água sai de nascente diretamente para a machamba dele todo o ano, toda noite está ai a correr e as vezes o manto aquífero falha e quando chega nos meses de agosto e setembro o caudal baixa, então ai já no período de prolongamento de produção no tempo seco reduz também. Então é necessário de fato injetar alguns recursos materiais, recursos financeiros ao pequeno agricultor, empréstimos agrário isso são necessários (ENTREVISTA - ET 6).

No que diz respeito à extensão rural (assistência técnica) no setor agrícola em Malema, esta se mostrou bastante fraca e, portanto, a maioria dos pequenos agricultores realiza a assistência própria e não oficial, como se pode observar no gráfico 12.

Gráfico 12 - Assistência técnica agrícola



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da pesquisa de campo, 2013.

Um dos fatores da fraca assistência aos pequenos agricultores, por parte dos técnicos públicos é a insuficiência dos mesmos para cobrir todo o distrito.

De acordo com o engenheiro agrônomo que responde pela repartição da agricultura e pesca do Distrito de Malema, o grande problema é a exiguidade dos técnicos extensionistas disponíveis, contando apenas com quatro técnicos para todo o distrito. Portanto, conforme ele, estes que os SDAEM possui estão a quem das necessidades do distrito, no que concerne a sua

assistência efetiva aos pequenos agricultores, sendo assim, a equipe existente não está conseguindo cobrir ou formar uma rede de extensão como seria desejado.

Aqui o problema principal é falta do pessoal e nesse momento nós estamos a trabalhar com 4 técnicos extensionistas para todo o distrito que normalmente no mínimo tinha que ser 8 para formar uma rede de extensão e, então, e esses quatro não é possível fazer cobertura de todo o distrito, então esse é o principal problema que nós temos aqui [...] (ENTREVISTA – ET2)

Também a existência de programas subsequentes viriam eliminar a lacuna deixada por precedente. O chefe da repartição da agricultura de Malema, em entrevista, afirmou o seguinte:

[...] então o programa sempre apoiou aos produtores, eu diria no negativo, é um programa que chegou ao fim, mas criou, tinha criado hábito aos produtores, quer dizer, eles sempre ficavam com os braços cruzados que havemos de receber semente, por exemplo, havemos de receber sementes assim que esta começar a campanha, mas já que terminou a semente não aparece então fica complicado para o próprio produtor, então diria que essa é a parte que eu acho que foi um bocadinho negativo criou dependência, os produtores ficaram com os braços cruzados sempre a espera de apoio [...] (ENTREVISTA – ET2).

Portanto, isso demonstra uma das falhas na concepção/elaboração das estratégias e implementação da política ou programa, situação essa retrocitada que deveria se ter em conta no desenho do programa, devendo existir um programa em nível do distrito para superar estes constrangimentos de extinção do mesmo.

Da análise feita com base nos depoimentos apresentados pelos entrevistados e formulário denota que a o setor agrícola em Malema demonstra fragilidades no seu desenvolvimento. Os principais problemas na inserção de melhorias na vida dos pequenos agricultores de Malema referem-se à dificuldades de acesso aos serviços financeiros. As dificuldades nesse setor correspondem especialmente às altas taxas de juros e a escassez de crédito em condições favoráveis destinados a uma agricultura que apresenta baixa rentabilidade. Soma-se a isso, a escassa rede de infraestrutura básicas como estradas, armazéns para conservação da produção, falta de agroindústrias. O déficit financeiro e a má gestão dos fundos alocados aos programas, aliado a falta de pessoal qualificado, constitui um enorme constrangimento para o desenvolvimento do sector público e conseqüente provimento de meios e serviços aos pequenos agricultores, portanto, estes são elementos que corroboram a hipótese formulada quando da elaboração do projeto de pesquisa, de que *existe insuficiência dos investimentos, má gestão e inadequação das políticas públicas que são direcionadas aos pequenos agricultores moçambicanos, visto que os mesmos ainda produzem utilizando sistemas*

produtivos bastante rudimentares, ao mesmo tempo em que o país apresenta grande desigualdade social, significativa pobreza e carência alimentar.

Diante dessa situação, é importante que as políticas públicas que têm como alvo os pequenos agricultores, levem em consideração a participação das comunidades (dos envolvidos), o capital intelectual e cultural, atividades não agrícolas no campo e articulações entre o meio rural e o urbano, visando impulsionar os processos de abertura e formação de canais de comercialização para os pequenos agricultores. E que se deve também considerar a questão de consultas de base como um dos elementos para que se contemple a perspectiva *bottom-up*, permitindo um processo inclusivo e participativo, numa efetiva abordagem horizontal sobre o desenho e implementação das políticas e programas de desenvolvimento. Entende-se que assim, será possível atingir um processo realmente não excludente da melhoria das condições de vida, trabalho, lazer e bem-estar das pessoas que habitam nas áreas rurais.

**CAPÍTULO 4 - AS INFLUÊNCIAS E INTERFERÊNCIAS DAS AGÊNCIAS
MULTILATERAIS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS PARA O CAMPO
EM MOÇAMBIQUE**

Este capítulo busca analisar a situação econômica e social, consequente das estratégias implementadas por via de iniciativas externas, procurando trazer o entendimento sobre as ingerências das agências multilaterais sobre as políticas do campo em Moçambique e, de seguida faremos uma análise do recente projeto que existe visando internacionalização da savana moçambicana pelo capital e tecnologias estrangeiras (brasileira e japonesa), num projeto triangular envolvendo os Governos de Moçambique, Brasil e Japão, denominado de Programa de Cooperação Triangular para o Desenvolvimento da Agricultura das Savanas Tropicais em Moçambique (PROSAVANA). Pretende-se apresentar um panorama das condições atuais do campo moçambicano e, com base nos objetivos e metas do PROSAVANA, bem como nos resultados já visíveis do PRODECER na realidade do campo brasileiro, buscar estabelecer prognósticos acerca dos impactos sociais, econômicos, culturais e ambientais que poderão incidir sobre a savana na porção da região conhecida como “Corredor de Nacala” em Moçambique, com a implantação do PROSAVANA.

4.1 As estratégias de desenvolvimento implementadas em Moçambique por via de iniciativas externas

De uma forma geral, os países da África Subsaariana, região a qual Moçambique pertence, sofrem grandes influências e interferências das políticas e programas externos dos governos ocidentais, especificamente das agências financeiras internacionais, como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial. Um dos grandes desafios para estes países africanos, portanto, é criar e aplicar seus modelos econômicos e procurar uma efetiva independência econômica, de modo que os seus modelos e políticas de desenvolvimento sejam calibrados e adequados a suas realidades e, assim lograr efetivamente um processo de desenvolvimento socioeconômico da região, sem, no entanto, estar estritamente dependente dos governos ocidentais.

As noções que vêm associadas ao desenvolvimento são: crescimento, especialização, industrialização, urbanização, acumulação do capital, planejamento, modernização e ajuda externa. Para justificar a expansão da economia do desenvolvimento pelo mundo, se construiu a noção de “subdesenvolvimento” e de “Terceiro mundo” e se criou todo um aparato institucional/financeiro (Banco Mundial, FMI, OMC) e profissional (burocratas e consultores) a

fim de disseminar a sua ideologia e implantar os mecanismos e programas capazes de levar a redenção do desenvolvimento modernizante aos recantos pobres e subdesenvolvidos do planeta (OLIVEIRA, 2004).

Para Montenegro Gómez (2006), o desenvolvimento como um conjunto de discursos e práticas, que possuem uma continuidade e uma homogeneidade que apesar dos fracassos do mesmo, sua leitura continua sendo hegemônica a ponto de que acreditar nas suas promessas de uma vida melhor se acabou naturalizando e não enfrenta os questionamentos que seriam coerentes, em função do seu desempenho.

De acordo com Negrão (1999), a África subsaariana ainda não logrou, ou pelo menos ainda não faz aplicar os seus próprios modelos de desenvolvimento. Os governos e as agências internacionais continuam usando o *corpus* conceitual e as teorias produzidas nos países do Norte.

Há ainda um grande caminho a percorrer até que se consigam criar e aplicar modelos próprios, que sejam capazes de proporcionar melhores condições de vida aos povos da região da África subsaariana, que possibilitem tira-los da situação de pobreza e do *déficit* alimentar em que se encontram.

Uma das razões que explica a grande dependência, por parte dos países africanos e especificamente em relação aos governos ocidentais, é a fraca economia nacional e a incapacidade de produção nacional sustentável que possa suprir as necessidades internas, assim como o *déficit* negativo crônico da balança das transações correntes. Portanto, Moçambique tem importado sempre mais do que podia exportar⁴², o que faz com que a dependência seja sempre maior em relação às agências e governos ocidentais. Deste modo, a soberania do país, assim como as suas políticas, ficam fragilizadas, comprometidas e dependentes, conforme demonstram Abrahamsson e Nilsson (1994)

[...] a dependência de Moçambique em relação á ajuda estrangeira é muito grande. O fluxo de ajuda internacional corresponde a mais de 75% do PNB e financia mais de 80% das importações do país. Esta grande dependência em relação à ajuda internacional reduz a soberania do país e as possibilidades de tornar decisões políticas independente (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1994, p. 153).

A adesão às Instituições Financeiras Internacionais e às suas políticas e diretrizes por parte dos países em vias de desenvolvimento foi induzida a partir de créditos internacionais e, como condição para ter acesso a estes, os países deveriam tomar as medidas necessárias para estimular os empresários privados e o neoliberalismo nos seus países, diminuindo desse modo o

⁴² Veja se Abrahamsson e Nilsson (1994, p. 130).

papel da planificação e da gestão do Estado. Portanto, a única maneira destes de ter acesso aos créditos para este fim era entrar em “cooperação estreita” com os órgãos de *Bretton Woods*, chamados Fundo Monetário Internacional e Banco Mundial, devendo seguir as orientações destas sobre a futura política econômica interna do país, baseados nos princípios da “*reaganomics*” (ABRAHAMSSON; NILSSON, 1995).

Portanto, esta grande dependência da ajuda externa propiciou que as agências e instituições de *Bretton Woods* começassem a encarregar-se completamente da tomada de decisões sobre o ajustamento estrutural macroeconômico e, assim interferirem direta ou indiretamente na elaboração e implementação de políticas de desenvolvimento do país. Isso, aliado á falta de capacidade de recepção do Estado, criou uma situação em que os próprios moçambicanos, muitas vezes, pouco fazem parte do planejamento do seu desenvolvimento em Moçambique.

Nesta perspectiva, para Montenegro Gomez (2006) o desenvolvimento, além de uma estratégia de reprodução do capital, consolida-se como uma afinada estratégia de controle social.

As interferências e influências das agências e das organizações internacionais sobre as políticas internas dos países africanos e, em particularmente de Moçambique, foram efetivadas sob formas de cooperação internacional e, algumas vezes na base da chamada colaboração internacionalista em que o país teve de adotar programas e políticas do ocidente como contrapartida aos empréstimos concedidos por estas instituições. No entanto, não se tratou de opção ou de livre espontânea vontade dos países africanos em aderirem a estas orientações. Foi uma imposição feita a estes países em vias de desenvolvimento pelos órgãos de *Bretton Woods*, aproveitando-se da situação econômica e social vulnerável em que estes países se encontram, não tiveram alternativas viáveis se não submeterem e aplicarem a essas as medidas e os programas econômicos coagidos.

No fim da década de 1980, dos 47 países da África subsaariana, poucos eram aqueles que não tinham sido forçados a aplicar os programas econômicos de ajustamento destas instituições de *Bretton Woods* (ABRAHAMSSON e NILSSON, 1995).

Moçambique, durante a década de 1980, foi assolado por adversidades, como a seca e a desestabilização política e social da vizinha África do Sul, movida pelo então regime do *Apartheid*, aliado a reduzida capacidade da União Soviética de ajudar a sustentar a economia, o país viu-se na obrigação de encontrar novas alianças internacionais, capazes de reforçar a legitimidade da sua política internacional. Portanto, desse cenário de crise econômica e ecológica

que se assistia em Moçambique, houve a opção da classe dirigente do país aderir e implementar rigidamente um programa de reajustamento econômico elaborado pelo FMI em colaboração com o governo local.

Segundo Mosca (2011), em Moçambique em cada período, contextos histórico, houve diferentes parceiros, objetivos e mecanismos de cooperação.

No período que se segue após a independência até meados da década do ano de 1980 – ocorreu uma cooperação que estava assentada na parceria com os países socialistas (a URSS e a RDA, Bulgária, Romênia, R.P. da China e Hungria). Na agricultura, a cooperação com aqueles países realizava-se com base em acordos governamentais assinados ao mais alto nível. A colaboração consistia principalmente no envio de técnicos e equipamentos conforme os contratos assinado para cada caso. As contrapartidas variavam consoante aos setores e países. A cooperação técnica em alguns casos, era praticamente sem custos para Moçambique, ficando este somente com s custos de deslocamentos, alojamento, transporte, alimentação dos técnicos e um salário (tipo *pocket money*) para os gastos no país. Quando pagos, as contrapartidas eram também variáveis: pagamentos em bens (carvão, citrinos, madeiras e previa-se a exportação de produtos alimentares resultantes da produção nos projetos onde se realizava a cooperação) ou através de créditos de longo prazo, com taxas de juro inferiores às praticadas no mercado internacional.

Contudo as relações com o COMECON não foram muito bem sucedidas. Segundo Mosca (2012), para alguns observadores, o fracasso deveu-se ao fato desta organização querer interferir nas políticas internas de Moçambique.

Entre meados dos anos 1980 e o acordo de paz firmado em 1992, a “cooperação” concentrou-se na ajuda humanitária e no início do financiamento visando corrigir os desequilíbrios macroeconômicos, numa primeira fase na balança de pagamentos. Para o mundo rural, para além da ajuda de emergência, incluiu o surgimento de projetos externos para apoiar a revitalização do setor privado na agricultura moçambicana.

Após 1992 existiram vários tipos de intervenção da cooperação que consistiram em estabilização macroeconômica e alcançar o desenvolvimento, envolvendo uma grande variedade de parceiros (Instituições Financeiras Internacionais, bancos regionais, cooperação bilateral, agências de desenvolvimento, ONGs, etc), desmobilização dos exércitos, desminagem das zonas de combate após o conflito, apoio ao regresso dos refugiados nos países vizinhos, continuação da ajuda de emergência, embora decrescente após o término do conflito.

As cooperações internacionais estavam ligadas às necessidades de ajuda decorrentes da crise econômica aliado a vários fatores, desde a vulnerabilidade ecológica que aumentou na região a partir do século XX, como também de ordem políticos e a guerra.

As frequentes secas, conforme foi referenciado anteriormente, foi um dos fatores importantes na degradação das condições de vida e o agravamento do sofrimento nas populações rurais, particularmente no que concerne a fome resultante da baixa produção agrícola durante o início dos anos de 1980. Como afirmam Abrahamsson e Nilsson (1994), a seca que afetou o sul de Moçambique no início da década de 1980 veio piorar ainda mais a situação de vulnerabilidade social da população rural. As possibilidades de governo implementar a sua estratégia, tendo a agricultura como base econômica, diminuiu radicalmente.

A fome aliada as calamidades naturais caracterizadas pelas cheias nos rios Zambeze e Limpopo, bem como a seca prolongada no sul do país dos anos 1982, implicou que se solicitasse uma ajuda de emergência para fazer face a esta situação. De acordo com Mosca (2011), a “ajuda” era, sobretudo, realizada com fornecimento de alimentos, medicamentos e assistência sanitária que provinham principalmente das organizações internacionais do sistema das Nações Unidas.

Tal como afirmamos no capítulo II, após a independência nacional, Moçambique vinha tendo como parceiros os países socialistas e, após meados dos anos 1980, vários fatores em conjunto contribuíram para que se deflagrassem mudanças nas relações de cooperação, como a decadência dos países socialistas e o início das conversações com as Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), bem como as perspectivas de reformas políticas e econômicas, acordo de N’komati⁴³ e eventual evolução de cessar-fogo e colapso dos países socialistas (MOSCA, 2011).

Importante salientar que a negociação de Moçambique com os órgãos de *Bretton Woods* não foi tarefa simples, dada a má relação diplomática nos anos 1980 entre o país e os EUA, decorrente da expulsão por Moçambique de diplomatas americanos acusados de espionagem, pelo então regime “socialista”.

Quando Moçambique se voltou para os EUA para procurar ajuda alimentar, em abril de 1981, a resposta foi negativa. Logo após a expulsão dos diplomatas americanos, Moçambique foi colocado na “lista dos não parceiros” dos EUA, sendo que Washington não via ainda nenhuma razão para mudança (ABRAHAMSSON, 2001).

⁴³ Acordo de N’komati - acordo de não-agressão assinado entre o governo sul-africano e o governo de Moçambique em 1984 que deu lugar o início da abertura diplomática entre os dois países.

Ser membro das instituições de *Bretton Woods* não só significou ficar na esfera de influência geopolítica dos EUA, mas foi considerado um pré-requisito para garantir a “ajuda” financeira e a implementação de políticas financeiras e ajustes estruturais em direção ao neoliberalismo, como privatizações, aumento dos juros, corte de despesas públicas, dentre outros.

4.2 Os órgãos de *Bretton Woods* e a ingerência sobre as políticas de desenvolvimento social e econômico em Moçambique

No que concerne ao desenvolvimento rural, as políticas e programas implementadas sob orientação dos órgãos de *Bretton Woods*, por via inicial da transição de uma economia planificada para uma economia de mercado, foram um fracasso e deterioraram ainda mais as condições de vida dos camponeses moçambicanos.

Nas zonas rurais, os efeitos positivos esperados pela transição duma economia planificada para uma economia de mercado, são praticamente invisíveis. A deterioração dos termos de troca reduziu o poder de compra do camponês, ao mesmo tempo que os comerciantes em muitas áreas consideram que o custo operacional das atividades de mercado é muito alto. A maioria dos camponeses, que vive a baixo da linha de pobreza, tende assim a ser excluída do mercado (ABRAHAMSSON, 2001, p. 230).

À semelhança das políticas e estratégias do sistema econômico planificado que foi adotado pelo governo moçambicano após independência, a estratégia do Banco Mundial, também se frustrou, não, tendo, portanto, sido palpáveis os seus impactos positivos nas zonas rurais.

O Banco Mundial, por seu turno, criou maneiras de deteriorar ainda mais os termos de troca. Isto se deveu, em parte, ao fato de que as desvalorizações da moeda nacional terem tido sérios efeitos na importação dos produtos de consumo e nas necessidades dos camponeses e, em parte, à monopolização e oligopolização, que tiveram lugar na rede comercial.

As duas estratégias viram o desenvolvimento rural como um processo de modernização de cima para baixo (*top down*), financiado por ligações externas e “ajuda” internacional. Sendo assim, as duas estratégias negligenciaram a mobilização local de recursos. Assim, estas agências não levaram em conta as necessidades locais ou de participação dos camponeses. A falta de percepção das realidades rurais, em combinação com certa etnocentricidade, significou que a abordagem do Banco Mundial, de “ter os preços certos”, teve severas dificuldades para enfrentar a baixa resposta dos camponeses, para além das frequentes elasticidades negativas dos preços (ABRAHAMSSON, 2011).

Portanto, nas zonas rurais houve pouco investimento, faltou a oportunidade do trabalho e a maioria da população rural não tem ainda acesso a uma rede eficiente de mercado em que o

excedente agrícola pode ser comercializado e, que também pode ser comprados implementos para elevar a produtividade e a produção, gerando assim mais excedentes.

Como exemplo elucidativo, nos projetos do Banco Mundial desenvolvidos entre os anos de 1990 a 2002 em Moçambique, embora uma abordagem setorial fosse imperiosa naquele período, não priorizou o investimento ao setor agrícola, mas sim canalizou-se os recursos em para outros setores, como o de transportes, educação, águas e urbanização, saúde, notando assim uma enorme disparidade da distribuição do mesmo. Apesar de que consideremos que tais setores também são relevantes para a melhoria das condições de vida da população, reiteramos que deveria ter ocorrido maior atenção para a agricultura e para os pequenos agricultores moçambicanos.

A proporção relativa do principal setor na carteira de investimentos não mudou de forma significativa, desde 1997, setor de transporte continua a receber maior parte (38%), seguido pela Educação (16%), Águas e Urbanização (14%), Saúde (23%) e Agricultura (4%), [...] (BANCO MUNDIAL, 2003, p. 3).

Neste quadro, no âmbito da agricultura, desde a liberalização da economia moçambicana, que teve início em 1987, evidencia-se uma grande influência das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), por via de reformas econômicas e a constituição de alianças com estas instituições – capital externo com capital interno, intermediados pelo Estado, através de linhas de créditos, de financiamentos e dos programas de “ajuda”, principalmente ao setor privado.

Como exemplo elucidativo, o Banco Mundial, por várias vezes, insistiu para que o ritmo das privatizações aumentasse no país. No que diz respeito à Lei de Terras vigente em Moçambique, que regulamenta a terra como propriedade do Estado, o Banco Mundial exerceu pressões para que tal lei fosse reformulada, sendo criada uma “nova” lei, em que fosse permitida a posse privada da terra. Neste caso, as resistências internas são mais fortes por se tratar de um elemento essencial da política da FRELIMO (MOSCA, 2005, p. 358).

4.3 Os custos social e econômico da matriz das IFIs imposta a Moçambique

Após a independência nacional de Moçambique em 1975, houveram vários acontecimentos sucessivos que marcaram indelevelmente o país, com o fim do socialismo e as

crises associadas às transformações políticas e econômicas e orientadas advindas das Instituições de *Bretton Woods* (FMI e BM).

Relevante salientar que Moçambique passou por alguns momentos bastante singulares em sua história, como o único país do mundo em que ocorreram quatro fases de transição simultânea, condicionadas a medidas impostas de fora e, que interferiram fortemente nas políticas e programas implementadas durante este período e no momento atual.

Constituem, de acordo com Abrahamsson e Nilsson, as quatro fases de transição simultâneas que Moçambique está a conhecer, com efeitos políticos, sociais e econômicos interligados, apontando como uma das causas a desestabilização externa, provocada pelo antigo regime de *apartheid* da África do Sul e pelos interesses neocolonistas individuais portugueses. Elas são também uma consequência da formulação e implementação do programa de reabilitação econômica e social imposta pelos órgãos de *Bretton Woods*:

1. A transição de uma economia planificada para uma economia de mercado – implementação do programa de recuperação econômica e social;
2. A transição da emergência para o “desenvolvimento”;
3. A transição de uma situação de guerra para uma situação de paz e
4. A transição dum sistema político unipartidário para um sistema político multipartidário (ABRAHAMSSON e NILSSON, 1995).

Segundo Abrahamsson (2001, p. 211), o objetivo imediato do PRE era repor a balança de pagamento a curto prazo.

Quanto a análise sobre o programa de recuperação econômica e social de Moçambique, o mesmo autor conclui que não há dúvidas de que este programa em si, ainda não atingiu os avanços econômicos esperados. Sublinha que o problema principal do programa encontra-se nos objetivos e designação do mesmo. Devido às explicações políticas, o diagnóstico apresentado aos financiadores internacionais pelo FMI sobre os problemas econômicos no país, estava errado. Isso implicou um “remédio” pouco realista, para atingir um balanço macroeconômico em curto prazo, através de aumento das receitas de exportação (com o fim de poder pagar a dívida externa) e de cortes drásticos nas despesas do Estado (com o fim de reprimir a procura interna e/ou a importação). Assim foram previstas possibilidades em longo prazo de transformar as estruturas

produtivas e do poder de compra doméstico necessário para um crescimento econômico sustentável.

Assim, as instituições de *Bretton Woods* foram trazidas a Moçambique por razões da política dos EUA, acima de tudo para facilitar a implementação da economia aberta e liberalizada e da democracia no estilo ocidental (ABRAHAMSSON, 2011).

Estes programas, orientados pelas Instituições Financeiras Internacionais, agências bi e multilaterais são implicitamente de cunho político do que humanitárias como se apresentam e, provocam impactos sociais desfavoráveis aos países não desenvolvidos em que atuam e/ou influenciam.

[...] em todos os programas de ajustamento estrutural nos quais as instituições de *Bretton Woods* tem estado envolvidas existe, a par de uma determinada orientação econômica, um fator político que normalmente é subalternizado pelos diversos intervenientes, mas que assume muitas vezes aspectos determinantes: este tipo de programas têm, [...] custos políticos [...] (PAVIA, 2000, p. 13).

Estas medidas têm custo social muito elevado e nos últimos anos assistiu-se a um coro de protestos vindos dos mais diversos setores, que insurgem contra os efeitos perniciosos do ajustamento estrutural (PAVIA, 2000).

Portanto, as privatizações e a liberalização do mercado não beneficiaram a economia nacional de Moçambique. Na verdade elas orientaram a produção e o escoamento de riquezas para o mercado externo e o ingresso dos investimentos estrangeiros diretos, proporcionando o controle da economia moçambicana pelas corporações transnacionais. Nesse sentido, a “ajuda” externa ao “desenvolvimento” por via dos investimentos estrangeiros, aumentou a dependência de Moçambique em financiamentos externos.

O desenvolvimento é um esplêndido negócio para as empresas fornecedoras dos bens e serviços articulado nas políticas de desenvolvimento, para as instituições financeiras que gerenciam os fundos e as dívidas de que os programas de desenvolvimento precisam e geram [...]. O desenvolvimento é um empreendimento vantajoso para muitos, mas um negócio nefasto para a grande maioria da população dos países que recebem “ajudas” para o desenvolvimento (MONTENGRO GOMÉZ, 2006, p. 37).

Os investimentos estrangeiros, a Ajuda Externa ao Desenvolvimento aprofundaram a dependência de Moçambique aos financiamentos externos. Metade dos recursos do Orçamento Geral do Estado (50%) vêm de países membros da Comissão Europeia (MATSINHE, 2011).

Para além das medidas para estimular o crescimento das exportações agrícolas (visando facilitar a mobilização de recursos locais ou para pagar as dívidas), o documento estratégico para assistência a Moçambique, elaborado pelo Banco Mundial, contempla pouco a assistência à

agricultura em pequena escala, apesar da segurança no campo ter melhorado, com o término da guerra e o reassentamento dos refugiados. O documento reflete o fato de não continuar existindo na sede do Banco Mundial em Washington uma conceitualização convencional sobre o papel dos camponeses no processo de desenvolvimento. Segundo a ideologia neoliberal, o desenvolvimento do setor deve ser da responsabilidade dos empresários privados e das forças de mercado, quando for criado um meio ambiente possível (ABRAHAMSSON, 2011).

A reprodução do capital que comporta o desenvolvimento se garante, através de hábeis estratégias de mascaramento que ocultam seus verdadeiros objetivos (MONTENEGRO GOMÉZ, 2006).

Entendemos, portanto que os objetivos da “ajuda” externa, em sua essência, refletem a vontade dos doadores e credores e, não as necessidades do desenvolvimento nacional, conforme Clemente (2011),

[...] o que ocorreu de fato, foi que as ações e políticas emanadas dos países desenvolvidos, em direção aos subdesenvolvidos, não tornaram possível lograr o desenvolvimento, mas, de maneira velada, possibilitaram ações e medidas políticas que trouxeram resultados opostos aos objetivos apresentados, intensificando a pobreza, degradando o ambiente, aprofundando a dominação e impondo padrões culturais e de consumo ocidental a vários povos mundo afora (CLEMENTE, 2011, p. 33).

Contudo, ainda observam-se muitas ingerências por parte destas agências ou doadores sobre as políticas e estratégias para o campo em Moçambique. No entanto, as mesmas não levam em conta as características e as necessidades requeridas pela realidade, social, econômica e cultural do país. Portanto, estas interferências geram incompatibilidade entre os programas e as ações desenvolvidas e, assim não tem gerado otimização das políticas públicas elaboradas e implementadas para o desenvolvimento rural.

5. REALIDADE E PERSPECTIVAS DE IMPLEMENTAÇÃO DO PROSAVANA

5.1 PROSAVANA

O projeto PROSAVANA é resultado de um empreendimento cooperativo entre Japão e o Brasil. Isso pode ser mais claramente entendido pelo nome original do projeto, “o Programa de Parceria Brasil-Japão para o Desenvolvimento Agrícola da Savana de Moçambique” (JICA 2009; HOSONO, 2012 *apud* CLASSEN, 2013, p.2).

Surgiu como uma parceria da Fundação Getúlio Vargas (FGV) com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), a *Japan International Cooperation Agency* (JICA), a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e o Ministério de Agricultura de Moçambique (MINAG), sendo assinado conjuntamente pelos governos do Japão, Brasil e Moçambique em 2009. Oficialmente o programa PROSAVANA foi lançado em abril de 2011.

Este projeto será desenvolvido na região norte de Moçambique, no “Corredor de Nacala⁴⁴”, que abrangerá uma extensão de 14 milhões de hectares. Esta é uma região com potencialidades e recursos naturais como solos e águas bastante propícias para o desenvolvimento agropecuário. Vale salientar que esta área está ocupada principalmente por pequenos agricultores moçambicanos.

Segundo Classen (2013), o projeto PROSAVANA foi originado como um empreendimento cooperativo entre o Japão e o Brasil e, de acordo com as diretrizes divulgadas, terá muitas semelhanças com o programa desenvolvido no Brasil na década de 1970, que visou o crescimento da produtividade na região do Cerrado, um bioma muito semelhante às savanas africanas, o denominado de Programa para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER).

A supracitada autora ainda alerta que a experiência que se tem com o PRODECER no Brasil vai ser transferida para o PROSAVANA em Moçambique.

O relatório final do estudo preparatório sobre o Programa Triangular de Cooperação para o Desenvolvimento da Agricultura na Savana Tropical entre Japão, Brasil e Moçambique (ProSAVANA-JBM), como antecedentes do estudo, refere o seguinte: em áreas de savana tropical localizadas na porção norte de Moçambique, existem vastas terras agrícolas, precipitação constante que apresenta um potencial para expandir a produção agrícola. No entanto, nestas áreas, a maior parte de técnicas agrícolas é tradicional e os sindicatos agrícolas são fracos. Portanto, espera-se aumentar a produtividade da agricultura, introduzindo técnicas modernas, investimento e organizar os sindicatos dos agricultores.

O Japão tem experiência no desenvolvimento agrícola no cerrado ao longo dos últimos 30 anos no Brasil. O cerrado é agora um dos principais cinturões de grãos do mundo. Os Governos do Japão e do Brasil planejaram o apoio ao crescimento e expansão agrícola na África.

⁴⁴ De acordo com o relatório final do estudo do programa prosavana, o projeto abrange 12 distritos situados ao longo do Corredor de Nacala, que integram três províncias: Província de Nampula (Malema, Ribáué, Murrupula, Nampula, Meconta, Mogovolas, Muecate e Monapo); Província do Niassa (Mandimba e Cuamba); Província da Zambézia (Gurue e Alto Molócué).

Farão a transferência de tecnologia de aumento da produtividade da agricultura do cerrado para as áreas das savanas tropicais na África. Como a primeira área de estudo, Moçambique foi selecionado para a cooperação triangular de desenvolvimento agrícola (MINAG, 2010).

Segundo o mesmo relatório, consideram-se três futuros projetos de cooperação técnica entre o Japão e o Brasil em Moçambique:

1. O desenvolvimento da capacidade em termos de melhoria do solo e seleção de culturas apropriadas (projeto de assistência técnica);
2. Estudo experimental através da criação de áreas modelo de desenvolvimento em nível das aldeias (projeto de assistência técnica) e
3. A formulação do plano de desenvolvimento agrícola regional (plano mestre) (MINAG, 2010, p. 1).

De acordo com o documento Resumo Executivo do projeto Prosava (2011), o Prosavana-JBM tem como objetivo melhorar a competitividade do setor rural da região, tanto em matéria de segurança alimentar a partir da organização e do aumento da produtividade no âmbito da agricultura familiar, como na geração de excedentes exportáveis a partir do apoio técnico à agricultura orientada para o agronegócio. Ainda de acordo com o documento, do mesmo modo que para o PRODECER, o PROSAVA tem um horizonte de 20 anos.

O mesmo documento faz referência sobre os beneficiários do projeto, apontando cerca de 40.000 famílias de pequenos e médios agricultores e os profissionais em pesquisa agrícola lotados nos Centros Zonais Nordeste e Noroeste do Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM) e os profissionais em extensão rural atuantes nas Direções Provinciais de Agricultura de Niassa e Nampula, como sendo os beneficiários diretos. No que concerne aos beneficiários indiretos, refere que serão 7,6 milhões de produtores rurais em atividade no Corredor de Nacala, cerca de 20% do total de pequenos agricultores de Moçambique.

Nestes discursos de promoção do PROSAVANA, explicitamente está presente a noção do desenvolvimento como sinônimo de “melhoria” das condições de vida da população rural residente no campo moçambicano através do apoio do Japão e do Brasil em técnicas “modernas”, investimento e organização dos sindicatos agrícolas considerados então, não organizados, “atrasados” e “deficientes”.

Esse processo de desenvolvimento, no modelo descrito como “moderno” ou “avançado”, no âmbito do rural, se dá, então, com a eliminação das unidades mais “atrasadas”, que não têm

nenhuma chance de recuperar o atraso e, a valorização das unidades mais “dinâmicas”, tornando o êxodo rural algo inexorável (ALMEIDA, 1997).

Afirma-se que no plano diretor do PROSAVANA, ainda em elaboração, este deve contemplar a agricultura familiar de média e grande porte. Porém, Classen (2013) considera como sendo discursos que sofreram mudanças ao longo dos tempos, desde o início da proposta do programa em decorrência das pressões oriundas da sociedade civil e de ONGs, interno à Moçambique e também do exterior. Porém, como demonstra Oliveira (2004),

[...] na verdade a noção de desenvolvimento enfatiza o valor de troca (mercantil, comercial) da terra e desqualifica os atores que lhe atribui um valor de uso, ligado à sobrevivência e a um modo de vida não guiado por valores mercantis e portador de um conhecimento local específico, não subordinado aos paradigmas da tecnociência ocidental moderna e construído num processo de co-evolução entre o meio social e o meio natural. Nessa vala vai ser colocada a maioria das populações rurais do chamado Terceiro Mundo: índios, quilombolas,[...], populações tradicionais etc. Alguns mais explicitamente excluídos, outros, (os pequenos proprietários) candidatos à redenção via modernização. Essa possível redenção significou, na verdade, um processo ainda mais radical de exclusão, mantendo as estruturas coloniais de concentração de terra e renda (OLIVEIRA, 2004, p. 337).

Na visão de MONTENEGRO GÒMEZ (2006), os discursos de desenvolvimento local ou territorial, a ênfase em promover o desenvolvimento, a partir dos recursos endógenos e com as características de um lugar determinado, reforça uma característica importante do desenvolvimento: sua duplicidade. Existe uma distância importante entre o que mostra e o que esconde, entre o que promete e o que oferece, entre o que faz e o que diz que faz.

Classen (2013, analisando o discurso sobre o PROSAVANA destaca a seguinte periodização do planejamento do programa entre os atores japoneses e suas contrapartes brasileiras:

- I. Desde a assinatura do acordo em 2009 até a pesquisa preparatória (2009-2010);
- II. Desde o final da pesquisa preparatória até o início do programa (2010-2011);
- III. Desde o início do programa até a atualidade (2011-2012); e
- IV. Dotando o programa PROSAVA de uma aparência de programas tradicionais da *Japan International Cooperation Agency* (JICA) de ajuda a pequenos agricultores.

Na fase I os discursos circunscreviam-se nas seguintes formas: (a) “sucesso do desenvolvimento do Cerrado/cooperação japonesa com o Brasil”; (b) “Cooperação sul-sul/Triangular por meio da parceria Japão-Brasil”; (c) “Levar o sucesso do Cerrado para África (PROSAVANA)”; (d) “solução para a segurança alimentar global através do desenvolvimento da

savana tropical na África”; (e) “Estagnação da agricultura em Moçambique”. Fase II: (f) “o não cultivado norte moçambicano”; (g) “Correção do meio caminho do discurso original e desenvolvimento baseado no modelo”; (h) “Agricultura como negócio/coexistência entre pequenos agricultores e agronegócio de larga escala”; (i) “Conformidade com os códigos de conduta internacional”.

Estes discursos mencionados não possuem base concreta. Foram surgindo através da análise de imagens e dados ao nível macro, sem o conhecimento básico sobre a terra e os povos na área de atuação do programa, isto é, o norte de Moçambique (CLASSEN, 2013).

Entende-se que todos estes discursos tencionavam convencer a comunidade internacional e, em particular a sociedade local, da importância do projeto na solução dos problemas e na promoção da melhoria das condições de vida da população moçambicana.

Segundo Classen (2013), durante a fase II, o discurso predominante na Fase I teve que ser modificado com base nos resultados encontrados na pesquisa preparatória conduzida no norte de Moçambique. Tornou-se claro que “o desenvolvimento agrícola (não o rural) através do investimento direto e os princípios da economia de mercado” deveriam ser a principal característica do programa. Esta visão levou a preocupações generalizadas em Moçambique, Japão, Brasil e no resto mundo, de que o programa era mais um exemplo do que se tornou comum conhecido como “a corrida de terra” ou “apropriação de terras”, que está ocorrendo no mundo, em especial na África. Esta foi a razão pelo qual o discurso se modificou para incluir preocupações com (h) “coexistência” e (i) “conformidade com os códigos de conduta internacional”.

Em nível ideológico, a semelhança do que ocorreu no Brasil quando da implementação do PRODECER, o Estado moçambicano também procura repassar a ideia de que o projeto PROSAVANA prevê o intercâmbio de conhecimento técnico entre Brasil e Japão para o desenvolvimento da agricultura em Moçambique. Como principal justificativa de que se trata de um programa de desenvolvimento que objetiva a melhoria do padrão de desenvolvimento social e bem-estar das famílias rurais e dos pequenos agricultores que serão engendrados.

Neste quadro, Oliveira (2004) refere que, todas essas iniciativas governamentais e não-governamentais no Brasil não lograram a lógica do modelo hegemônico. Ou seja, a proliferação de trabalhos e políticas voltadas para a agricultura familiar e para a reforma agrária não fez dos pequenos agricultores o sujeito central de um novo modelo de desenvolvimento rural.

Ainda de acordo com a análise da Classen (2013), na fase III do discurso observado do PROSAVANA, se tornou predominante a orientação para negócio: (j) “Parcerias *win-win* e Investimentos”; (k) “Oportunidades de negócios para empresas brasileiras e japonesas”; (l) “Corrida de terras/competição com a China”. Já na fase IV do discurso, a JICA foi obrigada a balançar a visão predominante orientada ao negócio com discurso da fase anterior, levando a atual fase do discurso, (m) o “Retorno da assistência tradicional da JICA, via projetos para pequenos agricultores, balanceados com abordagens orientadas ao investimento”.

Portanto, a preocupação central desta análise, numa perspectiva diagnóstica, é a questão do “desenvolvimento” e “modernização” da agricultura, que deve se ter em consideração sobre quais serão os problemas possíveis decorrente das transformações estruturais, econômicas, sociais e ambientais no quadro da exploração da Savana moçambicana, à semelhança dos problemas que se verificam no Cerrado brasileiro com a implementação do PRODECER nos anos 1980.

Destarte, um dos focos na análise também se prende com a questão da soberania alimentar em Moçambique, na perspectiva do projeto PROSAVANA. Nisto, aliado à meta principal do projeto, que é a expansão da fronteira agrícola para promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias, no caso a ampliação da produção de grãos para exportação, beneficiando, sobretudo as grandes empresas agropecuárias e agroindustriais, baseadas no modelo de desenvolvimento orientado pelo capital monopolista, que essas metas têm sido inadequadas para a solução do abastecimento alimentar, já que a produção de alimentos não recebe os incentivos necessários, em função da lucratividade mais elevada das culturas de rendimento (PESSÔA, 1988)

Atualmente, Moçambique apresenta uma agricultura do tipo tradicional, empregando poucos recursos de capital. Os fatores terra e mão de obra se apresentam com abundância. Existe o domínio dos pequenos agricultores e os mesmos encontram-se descapitalizados, o que futuramente, com o desenvolvimento orientado pelo capital monopolista e com a intensificação do modelo de produção capitalista, poderá influenciar para maior desigualdade na expansão capitalista no campo moçambicano, podendo ocasionar inclusive a expropriação destes e estimular o êxodo rural.

Fora a expropriação de terra a que os agricultores moçambicanos estarão sujeitos com a instalação de grandes empreendimentos agrícolas capitalistas, também surgirão custos sociais

bastantes adversos. A opção capitalista para o desenvolvimento da agricultura nos países subdesenvolvidos se caracteriza por uma expressiva política de substituição da mão de obra por máquinas (PESSOA, 1988).

A descapitalização dos pequenos agricultores os fará certamente a recorrer a empréstimos bancários para a aquisição de máquinas e insumos, o que fatalmente, se não forem estabelecidas políticas de assistência técnica, orientação, financiamentos diferenciados, disponibilizados acesso a canais de comercialização e outras medidas, certamente serão expropriados.

Este evidente cenário na iminência de acontecer com a implementação do PROSAVANA em Moçambique propiciará o agravamento de falta de emprego para os pequenos agricultores, gerado pela expropriação das terras pelos empresários através da compra das benfeitorias dos pequenos agricultores ou, pela concessão das terras via Estado para a instalação dos grandes projetos agropecuários, resultando no baixo poder de compra da população do campo, agravando as condições de vida e pressionando a emigrarem do campo em direção as cidades a procura de emprego e condições de vida digna. Assim, certamente contribuirão para a degradação das condições de saneamento, de segurança e de conflitos no espaço urbano.

Desde o seu início, o programa PROSAVANA não foi concebido em conjunto com os habitantes da região, nem houve interesse em ir ao encontro das necessidades locais (CLASSEN, 2013). Isso faz com que ele seja concebido sem levar em conta as necessidades das populações do local, que ali habitam há muito tempo. Essa situação também terminará certamente por deslegitimá-los.

De acordo com a autora, é muito difícil compreender o que realmente é o programa PROSAVANA. Qual é o seu objetivo central? Mesmo para quem pode ler documentos em japonês e é treinado em análise de políticas, é difícil visualizar o que finalmente representa este projeto. É ainda mais difícil saber quem tem responsabilidade sobre o quê. E o planejamento das atividades permanece pouco claro em razão da falta de informações e uma troca constante de argumentos, justificativas e enfoque.

Como um dos problemas ambientais que estes grandes projetos agropecuários poderão gerar é o acelerado desmatamento e processos de erosão dos solos, face aos desequilíbrios ecológicos, provocados pela devastação de grandes extensões de vegetação da savana.

À semelhança do Brasil, com o projeto PRODECER, a atuação do PROSSAVANA em Moçambique visará “modernizar” a agricultura via introdução do pacote da Revolução Verde, como a mecanização e utilização de insumos modernos. Isso acarretará certamente dois grandes fatos: a introdução de novas culturas agrícola comerciais na savana, no caso as *commodities* (soja, café, trigo) e valorização do preço das terras em decorrência da infraestrutura implantada na região do “Corredor de Nacala”. Porém, os beneficiados constituirão apenas uma mínima parcela da população rural que deterem recursos de capital como se ocorreu com o PRODECER.

5.1.1 Os possíveis conflitos entre o agronegócio e os pequenos agricultores

Apesar das diferenças geográficas, cultural, econômica, contexto político de estrutura e também de conjuntura existentes entre o Brasil e Moçambique e, especificamente no que tange às condições naturais e ambientais da savana moçambicana, em particular, no norte de Moçambique, que apesar de muitas semelhanças dos biomas, não são exatamente iguais ao cerrado brasileiro. De uma forma geral, os possíveis conflitos futuros gerados em favor do sistema de produção da monocultura de grande escala na savana moçambicano, poderão ser semelhantes aos problemas ocorridos no cerrado brasileiro.

Para apresentar os possíveis conflitos que poderão advir do projeto PROSAVA no norte de Moçambique, avança-se antes com a seguinte questão de reflexão: será que no âmbito do PROSAVA estão a ser acauteladas as questões relacionadas com possíveis resultados impactantes futuros?

Associado a esta pergunta, estão outras nelas contidas, como por exemplo:

No âmbito do PROSAVANA, como está sendo considerada a questão de acesso a terra no futuro, aos pequenos agricultores que habitam e praticam as suas atividades agrícolas há muito tempo ao longo do Corredor de Nacala? E quais são as garantias quanto ao futuro destes?

E no que concerne a questão de financiamentos bancários (que só os grandes produtores geralmente conseguem), a semelhança do que aconteceu com PRODECER. Que políticas irão assegurar o acesso a linhas de financiamentos aos pequenos agricultores?

O PROSAVANA facilitará o aumento da produção agrícola, a redução do *déficit* nos mercados internos e a dependência externa de alimentos?

Que tipo de agricultores serão os mais beneficiados e quem serão os econômica e socialmente perdedores?

Em relação à expropriação da terra, ao exemplo da exploração do cerrado brasileiro, da maneira como ocorreu, exigiu recursos de capital que está acima da capacidade financeira dos pequenos agricultores, que distintamente, eles não possuem garantias a serem oferecidas ao sistema financeiro, o que lhes bloqueia o acesso ao crédito e à forma moderna de produzir. Pode vir a se somar a isso, a valorização da porção norte do país com as benfeitorias em infraestruturas, o que tornará ainda mais complicada a permanência dos pequenos agricultores, que não terão capitais para fazer frente às necessidades de investimentos para produzir na área.

Para o caso do PROSAVANA, a ser implementado como um empreendimento agropecuário efetivamente baseado no modelo de latifúndios monocultores, voltados para o mercado externo, como ocorreu no PRODECER no Cerrado brasileiro, os pequenos agricultores moçambicanos poderão ser pressionados por empresários, não tendo alternativas, senão vender suas benfeitorias, dado que as monoculturas — resultam em: concentração de terra e conseqüentemente riqueza nas mãos de poucos (latifúndios — esse ciclo tende sempre a se reproduzir, aumentando a desigualdade social); degradação ambiental (vista não de uma forma romântica, mas como prejuízo econômico, pois a recuperação das áreas degradadas “quando” é possível, é muito dispendiosa); expropriação dos trabalhadores rurais (o que também não pode ser colocado em debate simplesmente pelo lado cultural, mas como uma “massa” de migrantes rumo às cidades; comprometimento da segurança alimentar (prioridade dos produtos para exportação em detrimento do mercado interno), pondo em xeque a soberania alimentar da população moçambicana; abertura do país às empresas estrangeiras (multinacionais, que intencionam a liberação do território, ou seja, o estado-mínimo); etc.

Portanto, o advento da “modernização” e industrialização na agricultura na savana moçambicana com o PROSAVANA, sem que se observem a adequação das políticas que visem acomodar os interesses dos pequenos agricultores e os residentes no campo, poderá gerar uma nova configuração do espaço moçambicano conflituosa e excludente.

Nesta configuração conflituosa poderá se caracterizar pela marginalização da população da área em relação ao processo produtivo, incorporando-se parte dela a ele como mão de obra temporária, já que a mecanização deverá ser bem acentuada. A especulação no preço das benfeitorias (terras) fará com que a maioria dos agricultores venda as suas pequenas áreas de

exploração e, como se referiu anteriormente, eles irão se “empilhar” nas cidades, que por sua vez estão despreparadas, para receber tamanho contingente de pessoas, aumentando os índices de pobreza – ocupação de áreas de riscos, insalubridade, trabalho informal, e claro, desarticulação de modos de vida, alienação do sujeito – diretamente ligado ao problema da violência).

5.1.2 Organizações e movimentos sociais de lutas por justiça, direito e soberania alimentar em Moçambique

Entende-se pela forma como está sendo planejado e elaborado o projeto PROSAVA, este possa constituir uma imposição, tratando-se de um modelo de desenvolvimento que não está sendo adequado às realidades, às necessidades e especificidades dos pequenos agricultores e residentes no campo moçambicano.

Entretanto, assumimos que toda imposição de poder provoca uma resposta, seja ela ativa, seja passiva, e, portanto, frente às imposições do desenvolvimento existem lutas e resistências que as confrontam (MONTENEGRO GOMEZ, 2006).

Em Moçambique, já estão constituídos alguns movimentos sociais e organizações importantes que procuram salvaguardar os direitos e soberania dos pequenos agricultores, estes movimentos se colocam na resistência de certas imposições, como políticas de desenvolvimento e mesmo na luta a favor de alternativas contrapostas ao desenvolvimento que se pretende ser colocada.

As principais organizações que representam os pequenos agricultores moçambicanos foram criadas a partir de uma década após independência nacional, são a UNAC (União Nacional de Camponeses) e a ORAM (Associação Rural de Ajuda Mútua).

A UNAC foi fundada em abril de 1987 com o objetivo de representar os pequenos agricultores e suas organizações para assegurar seus direitos sociais, econômicos e culturais, através do fortalecimento das organizações dos pequenos agricultores, participação na definição de políticas públicas e estratégias de desenvolvimento, visando garantir a soberania alimentar. A ORAM, criada em 1992, é uma organização com forte caráter associativo de referência em questões de terra, recursos naturais, promovendo os direitos e interesses dos pequenos agricultores, contribuindo para o desenvolvimento de redes sociais de alianças dos agricultores e comunitário, com vista a assegurar a posse e o uso sustentáveis dos recursos da terra pelas comunidades rurais, fortalecendo-as para que sejam atores principais no movimento rural, com

capacidade de promover estratégias de desenvolvimento comunitário, posse e uso sustentável da terra e de recursos naturais (SCHLESINGER, 2013).

Estas organizações e outras organizações da sociedade civil moçambicana (organizações de agricultores de abrangência nacional e dos grupos ambientalistas) apresentam-se com fortes preocupações em relação ao Programa PROSAVANA e sobre a forma como ele está sendo dirigido (CLASSEN, 2013).

A título de exemplo, pode-se referir claramente que a UNAC afirma sua forte preocupação com os fundamentos do PROSAVA e a ausência de um processo transparente e participativo de formulação do programa, que exclui as organizações dos pequenos agricultores e outros, representantes da sociedade civil moçambicana (SCHLESINGER, 2013).

As críticas vindas das organizações da sociedade civil centram-se em três pontos: desconsideração em relação à soberania política dos povos, o processo de negociação não é democrático e a falta de responsabilização (CLASSEN, 2013).

A UNAC, por meio de uma declaração divulgada em outubro de 2012, sobre a anunciada presença do agronegócio brasileiro no programa PROSAVA, destaca algumas das preocupações expressas no documento:

- i. Reassentamento não voluntário e expropriação de terra dos camponeses, para dar lugar a megaprojetos de monoculturas;
- ii. Demanda por milhões de hectares de terra, quando a realidade mostra a indisponibilidade dessas áreas, hoje utilizadas por camponeses com técnicas de pousio;
- iii. Surgimento de comunidades sem terras em Moçambique, como resultado dos processos de expropriações de terras e reassentamentos;
- iv. Empobrecimento das comunidades rurais e redução das alternativas de sobrevivência;
- v. Poluição dos recursos hídricos, como resultados do uso de pesticidas e fertilizantes químicos, bem como o empobrecimento dos solos;
- vi. Desequilíbrio ecológico, como resultado do desmatamento de extensas áreas florestais para dar lugar aos projetos de agronegócio (SCHLESINGER, 2013).

E o mais agravante, que dá expressão a toda essa preocupação das organizações e movimentos sociais, é o fato de que a preparação do projeto PROSAVA pelos promotores cujos

mesmos são externos e realizada de cima para baixo, sem consultas de base e muito menos, sem ter em conta qual será o futuro dos pequenos agricultores e os residentes do campo no norte de Moçambique com o desenrolar do empreendimento.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realização desta pesquisa foi acompanhada de inúmeras dificuldades. Elas limitaram a busca de algumas informações de natureza oficial e documental junto algumas autoridades governamentais, contudo, foi possível o acesso a alguns dados expressivos. Apesar dessas limitações, conseguimos chegar a algumas considerações finais relevantes que atendem os objetivos, os quais nortearam a pesquisa e resultou no desenvolvimento deste trabalho.

Ao longo do trabalho buscou-se entender quais os entraves e/ou bloqueios que dificultam a inserção de melhorias através de geração de rendas por meio das atividades agrícolas e não agrícolas aos pequenos agricultores do Distrito de Malema no âmbito da implementação do Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário.

O Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário faz parte duma perspectiva mais ampla de melhoramento da agricultura, no sentido de providenciar condições para a maioria das famílias rurais do país, os meios necessários para se atingir as metas de redução da pobreza e da insegurança alimentar. Preconizava reformas no setor público, especificamente no segmento agrícola, a transformação da agricultura tradicional de baixo rendimento que ainda caracteriza os pequenos agricultores, objetivando apoiá-los a desenvolverem a agricultura e os seus meios de

subsistência, por forma a estimular uma maior produção agrícola para garantir que a produção nacional satisfaça as necessidades básicas de alimentação e exportação das principais culturas, complementando com a promoção e o desenvolvimento das agroindústrias, tendo em conta os aspetos sociais e ambientais envolvendo as comunidades.

Ao longo do trabalho, os dados e informações analisados corroboraram a hipótese levantada ainda na elaboração do projeto de pesquisa de *que existe insuficiência dos investimentos, má gestão e inadequação das políticas públicas que são direcionadas aos pequenos agricultores moçambicanos, visto que os mesmos ainda produzem utilizando sistemas produtivos bastante rudimentares, ao mesmo tempo em que o país apresenta grande desigualdade social, significativa pobreza e carência alimentar*. Portanto, esta situação converge para inúmeros problemas de natureza administrativa, estrutural e de funcionamento do programa quando da sua implementação no distrito de Malema. Dentre esses problemas, destacam-se: a não abrangência dos sujeitos, os pequenos agricultores neste caso, a fraca participação dos mesmos no âmbito das ações do Estado, a desinformação sobre o programa, a fraca abordagem horizontal e consulta de base para o desenho do programa e a ausência de uma estratégia de continuidade dos projetos no programa.

Portanto, o programa foi considerado de curta duração pelos beneficiários e os pequenos agricultores sentiram-se posteriormente abandonados pelo Estado, não encontrando formas alternativas de sustentabilidade das suas atividades através dos próprios meios e recursos ao fim do PROAGRI.

Com este cenário, ainda persistem muitos pequenos agricultores no Distrito de Malema com dificuldades desde mais simples: possibilidades e capacidade de aquisição de uma enxada até a falta de trator e sistemas de irrigação agrícola para estimular a produtividade e produção agrícola, para satisfazer as necessidades básicas de alimentação e excedentes que seriam para a comercialização.

Em Malema ainda não existem canais de comercialização agrícola eficiente, não há integração dos pequenos agricultores ao mercado justo no Distrito de Malema.

Em Malema não foi possível se materializar quanto preconizado no programa, como a implantação de algumas indústrias processadoras da produção agrícola em nível do distrito, se não pequenas e poucas moageiras para a transformação do milho e da mandioca seca em farinha para o consumo da população local.

As medidas tomadas por intermédio do governo para a melhoria da situação econômica e social do país sob a matriz e imposição das instituições de *Betton Woods* tiveram custos sociais elevados, pois o programa de ajustamento estrutural nos quais tem envolvimento das instituições financeiras internacionais existe um fator político, mesmo que seja implícito. Os propósitos destas agências, entendemos que não são efetivamente para impulsionar o desenvolvimento econômico e social dos países pobres, se não, sim, para aumentarem as suas influencias políticas nestes países abrindo caminhos para o comprometimento destes governos com o ocidente.

O Investimento Estrangeiro Direto da “ajuda” externa à Moçambique transformaram-no num país dependente de financiamentos externos, criando facilidades para as agências ocidentais tirarem algum ganho econômico dos recursos naturais deste país pobre financeiramente, mas rico em recursos naturais.

No caso específico do rural, os investimentos destas agências foram sempre bastante insignificantes e os programas insustentáveis, prevalecendo desse modo a miséria nas famílias rurais em Moçambique.

O referido Ajustamento estrutural que incentivou as privatizações e a redução da intervenção do Estado em áreas sociais acresceu os problemas de desemprego, reduzindo à frequência das crianças às escolas, acesso aos serviços básicos de saúde, deteriorando a situação da vida da população.

A liberalização do mercado, não trouxe benefícios à economia nacional, mas sim, criou condições para que a economia moçambicana ficasse sob controle das companhias transnacionais.

Para a melhoria da produção e da produtividade agrícola dos pequenos agricultores de Malema, não seria necessária uma expressiva mecanização, modernização e muito menos transforma-la em agricultura “moderna” por meio da ajuda das agências bi e multilaterais capitalistas. O fundamental seria o provimento e o acesso aos pequenos agricultores, à tecnologias apropriadas, aos serviços de apoio e aos mercados. Significa que é necessário dotar os pequenos agricultores de capacidades produtivas, para tal, é indispensável dotá-los de instrumentos, conhecimentos, criar instituições coordenadoras das atividades agrícolas, aprovisionando recursos financeiros por meio de créditos agrícolas, estabelecer as vias de acesso melhoradas, criação de indústrias agro processadoras locais, criar mais canais de comercialização, entre outras medidas, que estimularia a produção agrícola, incrementando

excedentes comercializáveis e, conseqüentemente o desenvolvimento de fontes de rendimento das famílias rurais, melhorando desse modo as condições de vida da população.

Assim, existem possibilidades de ocorrerem a médio e longo prazo profundas transformações na estrutura agrícola em Malema, dado que este distrito está inserido no Corredor de Nacala, região na qual existem perspectivas de implementação do projeto PROSAVANA e, este a semelhança do PRODECER no Brasil, poderá gerar no futuro, conflitos decorrentes do sistema de produção da monocultura de grande escala na savana moçambicana.

Portanto, se não forem acauteladas medidas para adequação das políticas que visem acomodar os interesses dos pequenos agricultores e os residentes no campo, poderá gerar uma nova configuração do espaço moçambicano conflituoso e excludente.

7 REFERÊNCIAS

ABRAHAMSSON, Hans. **Aproveitando oportunidades espaço de manobra numa nova ordem em transformação.** Caso de Moçambique, Maputo, CEEI-ISRI, 2001.

ABRAHAMSSON, Hans; NILSSON Anders. **Moçambique em transição:** Um estudo da história de desenvolvimento durante o período 1974-1992. Maputo: CEGRAFE, 1994.

_____. **Ordem mundial futura e governação nacional em Moçambique.** Maputo: Goteborg, 1995.

AGRICULTURA de Moçambique pós-independência: da experiência socialista à recuperação do modelo colonial. **Revista Internacional em Língua Portuguesa**, Lisboa, III série, n. 21, p. 47-66, 2008.

ALMEIDA, Jalcione. **Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento (rural) sustentável.** In:_, NAVARRO, Zander (orgs). *Reconstruindo a agricultura: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável.* Porto Alegre, Universidade Federal de Rio Grande do Sul, 1997. P. 33-55.

BANCO MUNDIAL. **O Banco Mundial em Moçambique.** Maputo, 2003.

CARDOSO, Fernando Jorge. **Gestão e desenvolvimento rural: Moçambique no contexto da África Sub-sahariana.** Lisboa codex, Lisboa, 1993.

CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno. **Problemas Estruturais do desenvolvimento Agrário.** In Carlos Castel-Branco. 1994. *Moçambique Perspetivas Económicas.* Faculty of Economics, (UEM) and Friedrich Ebert Foundation, Maputo, 1994. 87 – 157 p.

_____. **Desafios do desenvolvimento rural em Moçambique: contributo crítico com debate de postulados básico.** IESE, Maputo, 2008.

CLEMENTE, Evandro Cesar. **O programa estadual de microbacias hidrográficas no contexto do desenvolvimento rural da região de Jales-SP.** 353 f. 2011, Presidente Prudente, Tese (Doutoramento em Geografia), Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente. 2011.

CLASSEN, Sayaka Funada. **Análise do discurso e dos antecedentes do programa prosavana em Moçambique: enfoque no papel do Japao.** Tokyo, Tokyo University of Foreign Studies, 2013.

CUNGUARA, Benedito. **O sector agrário em Moçambique: Análise situacional, constrangimentos e oportunidades pera o crescimento agrário.** Maputo, 2011.

FAVARETO, Ariston. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão.** FPESP, São Paulo, 2007.

FOI, Dino. **Que agricultura queremos em Moçambique?** Disponível em: <<http://basiliomuhate.blogspot.com/2009/01/que-agricultura-queremos-em-moambique.html>>. Acesso em: 15 jun. 2012.

GOMEZ, Jorge R. Montenegro. **Desenvolvimento em desconstrução: narrativas escolares sobre desenvolvimento territorial rural**. 2006. 438 f. presidente Prudente, Tese (doutoramento em Geografia), Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Estadual Paulista. Presidente Prudente, 2006.

GRISA, Catia. **Diferentes olhares na análise de políticas públicas: considerações sobre o papel do estado, das instituições, das ideias e dos atores sociais**, Disponível em: <<http://www.inagrodf.com.br/revista/index.php/SDR/article/viewFile/76/77>> Acesso em: 18 Jun. 2012.

Grupo Moçambicano da Dívida. **UMA VISÃO SOBRE O PROAGRI Uma Análise do Grupo Moçambicano da Dívida (GMD)**, Maputo, 2004.

HÖFLING, Eloisa Mattos De. **Estado E Políticas (Públicas) Sociais**, 2011.

MATSINHE, Laví Salomão. **Moçambique: Uma longa caminhada para um futuro incerto?**. 2011. 118 f. Porto Alegre, Dissertação (Mestre em Relações Internacionais), Instituto de Filosofia e ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2011.

MOÇAMBIQUE. **Censo Agro-pecuário, Resultados Definitivos**. Maputo, INE/ MA-DESE, 2011.

_____. **Censo Agro-Pecuário, Resultados Preliminares**. Maputo, INE/MA-DESE, 2011.

_____. Ministério da Agricultura. **Reforma agrária e desenvolvimento rural em Moçambique: situação actual e perspectivas**. Porto Alegre, 2006.

_____. Ministry of Agriculture, Republic of Mozambique. **Preparatory study on triangular cooperation programme for agriculture development of the African tropical savannah among Japan, Brazil and Mozambique (Prosava-JBM)**. 2010.

_____. Ministério da Agricultura. **Avaliação final da primeira fase do programa nacional do desenvolvimento agrícola PROAGRI (1999 - 2005)**, volume i: relatório principal. 2007.

_____. Ministério da Agricultura. **Documento estratégico: PROAGRI II**. Maputo, 2004.

_____. Boletim da República. Resolução n o 10/95 de 17 de Outubro. **Política Nacional de Terras**. Maputo: Imprensa Nacional de Moçambique. 1995.

_____. Boletim da República. I SÉRIE – NÚMERO 9, 1996. Suplemento.

_____. Instituto Nacional de Estatística. **Estatística do Distrito de Malema**. Maputo: INE, 2010.

_____. Instituto Nacional de Estatística. **III Recenseamento Geral da População e Habitação 2007: Resultados Definitivos**. Maputo: INE, 2007.

_____. Ministério da Administração Estatal. **Municípios de Moçambique**. Disponível em <www.mae.gov.mz> Acesso: 10 nov. 2012.

_____. Ministério da Administração Estatal. **Perfil do distrito de Malema**, Maputo, 2005.

_____. Ministério da Administração Estatal. **Portal do Ministério da Administração Estatal**. Disponível em: < www.mae.gov.mz > Acesso em: 29 maio 2012.

_____. Ministério da Administração Pública. **Políticas agrárias e estratégia de implementação**. Maputo, 1995.

MOSCA, João. **Economia de Moçambique, Século XX**. Lisboa: Instituto Piaget, 2005.

_____. **Políticas Agrárias de (em) Moçambique, 1975-2009**, Maputo, Editora Escolar, 2011.

MPD/DNEAP. **Third Poverty Assessment in Mozambique**. Ministry of Planning and Development National Directorate of Applied Studies and Policy, Maputo, 2010.

MUCHANGOS, Aniceto dos. **Moçambique: paisagens e regiões naturais**. Maputo: Edição do Autor, 1999.

NAMPULA, Governo do Distrito de Malema. **Plano estratégico de desenvolvimento do distrito, PEDD/2009-1012**, 2007.

NEGRÃO, José. **Repensando as modas de desenvolvimento rural**. Núcleo de Estudos de Terra/UEM. Maputo, 1997.

_____. **Sobre a problemática de teorias de desenvolvimento rural**. In: Cruzeiro do sul – Instituto de Investigação para o Desenvolvimento. Projeto Seguimento do Programa estratégico de Nampula. Relatório Ano 1. Nampula/Maputo, 1999.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de, MARQUES, Marta Inez Madeiros (orgs.). **O campo no século XXI: territórios de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo, Editora casa amarela e editora paz e terra, 2004.

ORTEGA, Antonio César. **Territórios deprimidos: desafios para as políticas públicas de desenvolvimento rural**. Uberlândia, SP Editora Alínea, 2008.

PAVIA, José Francisco. **Economia e política: Moçambique e as Instituições de Bretton Woods**, Vegas, Lisboa, 2000.

PESSÔA, Vera Salazar. **Ação do Estado e as transformações agrárias no cerrado das zonas de Paracatu e alto Paranaíba/MG**. 1988. 251 f. Rio Claro, Tese (Doutorado em Geografia), Instituto de Geociências e Ciências Exatas da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”. Rio Claro, 1988.

POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano 2007/2008**. Combater as alterações climáticas. Solidariedade humana num mundo dividido. Plagrave Macmillan, New York, 2007.

PROJETO de cooperação triangular entre o Japão, Brasil e Moçambique: projeto de melhoramento da capacidade de pesquisa e de transferência de tecnologia para o desenvolvimento da agricultura no corredor de Nacala em Moçambique. Prosavana-TEC, 2011. 29 p.

ROCHA, J. A. Oliveira. **Gestão do processo político e políticas públicas**. Lisboa, escolar editora, 2010.

ROLIM, Cássio (Org.). **A economia moçambicana contemporânea: ensaios**. Maputo: Gabinetes de estudos, Ministério do Plano e Finanças, Moçambique, 2002.

SCHLESINGER, Sergio. **Cooperação e investimentos do Brasil na África: O caso do prosavana em Moçambique**. 1. ed. Maputo, FASE, 2013.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 1. ed. São Paulo. Cengage Learning, 2012.

SITOE, Tomás A. **Agricultura familiar em Moçambique: Estratégias de desenvolvimento sustentável**, Maputo, 2005.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, Porto Alegre, n.8, n.16, p.20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento econômico**. 5. ed. 4. impr., São Paulo. Atlas, 2009.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **Políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**, 2002. Disponível em: < http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf> Acesso em: 29 maio 2012.

UAIENE, Rafael; PITORO, Raul; MASSINGUE, Jaquelino. **Investimento na investigação e extensão: um imperativo para aumentar a produtividade agrária**. 2013, 65 p.

VALÁ, Salim Cripton. **Desenvolvimento rural em Moçambique: um desafio ao nosso alcance**, Maputo, 2009.

8 – APÊNDICES

APÊNDICE A – Formulários aplicados aos pequenos agricultores



Formulário a ser aplicado aos camponeses/agricultores familiares do Distrito de Malema

O presente questionário é composto por um total de 12 perguntas e, alguns apresentam os seus subpontos. Para responder as perguntas constantes neste questionário, você deverá preencher com as suas respostas sobre o espaço a traço contínuo e/ou assinalar com X dentro de parênteses, somente a(s) resposta(s) correspondente(s) a opinião.

1. Perfil do produtor

1.1. Nome: _____,

idade: _____ anos.

- 1.2. Escolaridade: _____.
- 1.3. Numero de pessoas da família que vivem em casa? _____.
- 1.4. Número de pessoas empregados _____ () permanente () temporários
- 1.5. Há quanto tempo possui a propriedade/terra? _____.
- 1.6. Em que década você começou a dedicar-se a produção agropecuária?
 () 1970;
 () 1980;
 () 1990;
 () 2000;
 () outra. Indique _____
- 1.7. Como adquiriu a propriedade? () herança, () compra, outro, qual? _____.

2. Dados sobre o uso e aproveitamento da terra

Terra	Hectares
2.1. Área total de terra	
2.2. Área própria	
2.3. Área tomada em arrendamento	

- 2.4. Qual é a principal atividade? _____.
- 2.5. Quais são outras atividades que desenvolve além das agrícolas? _____.
- 2.6. Possui mais de uma propriedade/exploração rural? () sim () não. Se sim, quantas e onde se localizam? _____.
- 2.7. A propriedade possui? () criação de animais?

3. Uso e aproveitamento da terra

	Hectares
3.1. Lavouras permanentes	
3.2. Lavouras temporárias	
3.3. Pastagens	
3.4. Áreas em descanso	
3.5. Áreas reflorestadas ou vegetação nativa	

4. Alguma vez você já teve conflito de terra com alguém? () Sim; () Não Se sim, diga com quem? (preencha mais de uma resposta se for o caso)
 () parente;
 () líder comunitário;
 () empresa;
 () outro. Indicar _____
5. Você podia indicar a principal razão que ocasionou esse conflito de terra? (preencha mais de uma resposta se for o caso).

- () Problemas sociais;
 () Venda ilegal;
 () falta de legalização;
 () abandono da terra;
 () outro. Indicar _____

6. Produção

Culturas	Área/hectares	Produção (ton,sacos)	Vende a produção ou é para subsistência...
Milho			
Mandioca			
Arroz			
Batata			
Feijão			
Amendoim			
Mapira			
Meixoeira			
Algodão			
Frutas			

7. Meios de produção

Maquinas/implementos	Número
7.1. Arado de tração animal	
7.2. Tratar	
7.3. Arado de tração mecânica	
7.4. Aparelho de irrigação	
7.5. Pulverizador	

8. Utilização de insumos agrícolas

Insumos	Quantidade (ton./Kg./Lit.)	Atividade (qual cultura/criação foi utilizado)
8.1. Fertilizantes		
8.2. Adubos químicos		
8.3. Adubação verde		
8.4. Adubos orgânicos		

9. Assistência técnica: () oficial, () particular, () própria, () cooperativa, () outras.

Periodicidade das visitas dos técnicos: () semanal, () quinzenal, () mensal, () trimestral, () semestral, () anual () quando solicitado.

10. Aspectos sobre programas voltados ao desenvolvimento agrário

10.1. O senhor (a) recebeu algum tipo de benefício (incentivo) do Programa Nacional para o Desenvolvimento Agrário (PROAGRI) ou de outra política pública? () Não () Sim.

Se sim, que tipo de benefício/apoio (incentivo)? _____.

Quais são outras vias de incentivos do Governo que vocês recebem para desenvolver a agricultura aqui no Distrito? _____.

Quais são tipos de apoio do Governo que você pensa que deveriam receber para melhorar as vossas atividades econômicas? _____.

O que você pensa que faz muita falta que permitiria o desenvolvimento das vossas atividades econômicas e da vossa vida no distrito? _____.

10.2. Há associações de produtores rurais? () não () sim

Se sim, o senhor (a) é membro? () não () sim

Como ela foi formada? _____.

Como é que o governo apoia a associação? _____.

10.3. Quais são as principais atividades desenvolvidas pela associação? _____.

10.4. O que melhorou em termos de condições para facilitar a prática da agricultura no Distrito (tipo adequação das estradas, acesso ao mercado, transporte, rede comercial etc)? _____.

10.5. Como tem sido a relação com os extencionistas (técnico)? () muito boa, () boa, () razoável, () má.

10.6. O senhor acha que houve mudanças em relação uso de técnicas agrícolas, produção agrícola, a conscientização ambiental etc? () não () sim. Se sim quais foram? _____.

10.7. Em relação ao futuro do senhor (a) e da família, quais as perspectiva permanecer no meio rural ou ir para a cidade? _____.

10.8. Os filhos pretendem dar continuidade ao trabalho nas machambas?

() Não () Sim

Porquê? _____.

11. Aspectos econômicos e sociais do Distrito

- 11.1. Possui Crédito Rural? () não () sim
- 11.2. Que tipo de financiamento?
_____.
- 11.3. Força de trabalho _____.
- 11.4. Quando produz na machamba, o que faz com os produtos? () vende; () alimentar a família. Se vende, qual é o mercado principal? _____ e o dinheiro que ganha da venda desses produtos serve para que fim?
_____.
- 11.5. Vocês tem condições de armazenamento da produção pós-colheita? () Não () Sim
Se sim, como é feito esse processo e onde?
- 11.6. A produção da machamba ajuda para melhorar as condições de vida da família? () Não; () Sim.

12. Aspectos sócio-ambientais

- 12.1. O senhor (a) tem consciência da necessidade e da importância da uso/conservação dos recursos naturais?
- 12.2. Qual é o destino dos resíduos sólidos (lixo) da residência?
() Queimado () Enterrado () Utilizado como adubo () Coletado pelo lixeiro () Jogado no curso de água () Outros
_____.
- 12.3. Qual é a técnica de preparação do campo para abertura da machamba?
() Uso do fogo () Corte da plantas sem o uso do fogo () Outros
_____.
- 12.4. Quais as técnicas utilizadas para a preparação do solo?
() Curva de níveis () Plantio direto () Insumos químicos () Insumos orgânico () Outros
_____.
- 12.5. Possui nascentes na sua área de exploração? () Não () Sim Se sim, quantas?
- 12.6. Possui barragem na sua área de exploração? () Não () Sim Se sim, quantas?
- 12.7. Quais as técnicas de preservação dos cursos de água?
- 12.8. O senhor (a) está constituindo área de preservação permanente na sua exploração (matas ciliar)? () Não () Sim Porquê?

Observações

APÊNDICE – B – Entrevista aplicada aos presidentes das associações dos agricultores

Roteiro de entrevistas para o responsável da associação dos produtores rurais no Distrito de Malema

Dados sobre o entrevistado

Nome: _____.

Profissão: _____.

Tempo na função: _____.

Nome da associação: _____.

Nome do posto administrativo: _____.

Quais os objetivos da Associação? Quando foi criada? Por quê?

Quem compõe a associação? Existem cargos e funções? Especificar.

Quando são feitas as reuniões? Onde? Quem geralmente participa?

Quais atividades foram desenvolvidas pela Associação?

Houve mudanças qualitativas e quantitativas com relação à agricultura local? Especificar.

Quais as relações existentes entre a Associação e outras instituições públicas e privadas?

Quais os maiores problemas enfrentados para o pleno funcionamento da Associações?

Quais os maiores problemas enfrentados pelos pequenos produtores rurais locais?

O senhor reconhece a importância de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica aos pequenos produtores?

Há formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica no Posto Administrativo?

Existe algum tipo de incentivo por parte dos Serviços Distritais de Atividade Econômica, Estado ou outra instituição para a criação de formas coletivas de produção, comercialização e assistência técnica?

O senhor já ouviu falar do Programa Nacional de Desenvolvimento agrário (PROAGRI)?

Como o senhor (a) avalia o PROAGRI? No que ele é positivo e no que ele é negativo?

O PROAGRI estimulou a formação das associações? Se sim, quais foram os incentivo

APÊNDICE C – Entrevista aplicada aos líderes tradicionais

Roteiro de entrevista para Autoridades locais (secretario de bairro, líderes tradicionais)

Nome do entrevistado:

Função:

Tempo na função:

Profissão:

Naturalidade:

1. O que acha sobre os programas do Governo de desenvolvimento do Distrito de Malema?
2. Como tem sido a vossa relação com o Governo Distrital?
3. Acha que o Governo realizou os planos/programas de desenvolvimento do Distrito de forma participativa?
4. Quais são os principais problemas com a agricultura que vocês têm no Distrito?
5. Vocês tem assistência dos extencionistas aqui no distrito? Se sim, eles têm participado do desenvolvimento da agricultura em coordenação com vocês? E nos trabalhos realizados por eles, respeitam os aspetos culturais e tradicionais?
6. Que tipo de ações a governação deveria desenvolver para melhorar a atividade agrícola, comercialização, emprego e criar boas condições de vida para as populações locais?

7. Como está a questão de terra aqui? (estimativa do numero de conflitos de terra ao longo do tempo: 1992-2011) quais são as principais razões ou causas destes conflitos de terra no distrito?
8. A que distancias (em Km) vocês ficam do mercado para a comercialização dos vossos produtos agrícolas?
 - a) Da machamba?
 - b) Da zona de pastagem?
 - c) E as estradas estão em boas condições?
9. Que tipo de atividades para além da agricultura vocês desenvolvem aqui?
10. Você já ouviu falar do Programa Nacional de Desenvolvimento Agrário (PROAGRI)?
Se sim, o que este programa do governo trouxe de melhorias?
Com este programa melhorou as possibilidades de pequeno os grandes negócios no distrito?

APÊNDICE D – Entrevista aplicada ao Diretor dos Serviços Distritais de Atividades Económica

Roteiro de entrevista para o diretor de Serviços Distritais de Atividades Económicas – Malema

Data: __/__/__

I. Identificação

1. Nome:
2. Função:
3. Tempo na função:

Objetivos

4. Quais são os objetivos propostos pelos SDAE no Distrito?
5. Existem objetivos específicos ou políticas destinadas aos pequenos produtores rurais? Desde quando os SDAE tem esses objetivos?
6. Estes objetivos estão sendo atingidos com êxito? Se não falar sobre as causas que impedem o desenvolvimento dos objetivos:
7. Existe alguma legislação regulamentando estes objetivos? Qual?
8. Numa retrospectiva histórica houve mudanças qualitativas e quantitativas na produção agropecuária regional? Situar a época, a produção e a causa?
9. A que se devem essas mudanças? (incentivos governamentais, bancarias, particulares).

10. Como o senhor vê a possibilidade de melhorar as técnicas nas diferentes formas de produção, em especial aos pequenos produtores?
11. Vocês têm políticas destinadas à melhoria da produtividade e da renda no pequeno produtor regional?
12. Quais são os maiores problemas da agropecuária regional e distrital?
13. Existe uma tendência a especialização ou diversificação da produção agropecuária regional e distrital?
14. Qual a sua avaliação em relação ao êxodo rural e, inclusive ao esvaziamento populacional da região?
15. Teve o PROAGRI, que era voltado ao desenvolvimento da agricultura, qual é a avaliação que faz em relação aos progressos que este programa trouxe? Quais os pontos positivos e/ou negativos? Cite os problemas/entraves deste programa?
16. Qual o número de engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, médicos veterinários que são vinculados diretamente ao SDAE de Malema?

Contratados pela SDAE:

Contratados pela Direção Provincial da Agricultura:

17. Quais as Políticas Públicas destinadas a agricultura, além do PROAGRI que se destacam no Distrito de Malema? Dentre todas as políticas, qual a mais relevante para a região na sua opinião?
18. O Programa estimulou a criação ou fortalecimento das associações de produtores rurais? Se sim, de que forma?
19. As ações do PROAGRI no Distrito se deram de maneira equilibrada entre os aspectos sociais e agrônomo-ambientais, ou houve a priorização de algumas destas dimensões?
20. Quais as dificuldades encontradas para a implementação do PRAGRI no Distrito?
21. Qual foi a “cobertura” do PROAGRI I e II no Distrito em termos de número de explorações agrícolas e área?

APÊNDICE E – Entrevista aplicada ao extensionista em Malema

Roteiro de entrevista para os técnicos extensionistas no Distrito de Malema

Data...../...../.....

Nome.....

Função.....

Tempo na função.....

É contratado pela Direção provincial ou pelos Serviços Distritais de Atividades Económicas (SDAE) do

Distrito de Malema?

Desde quando (ano) presta serviços a este órgão?

Foi afeto neste distrito a partir de que programa?

Qual o número total de extencionistas que trabalha no Distrito?

No Distrito existem outras políticas públicas para a agricultura além do PROAGRI? Se sim, quais são

elas? E qual você acha mais relevante? Porquê?

No distrito, há quantos projetos voltados ao Desenvolvimento do sector agrícola e na geração de empregos implementados ou em fase de implementação?

Em que ano foram iniciados os trabalhos no Distrito fruto do PROAGRI?

Quais foram as ações do Programa?

Quais os pontos positivos e negativos do Programa?

Cite os incentivos do PROAGRI aos pequenos produtores rurais:

Coletivos:

Individuais:

O Programa estimulou a criação ou fortalecimento das associações de produtores rurais? Se sim,

de que

forma?

As ações do PROAGRI no Distrito se deram de maneira equilibrada entre os aspectos sociais e agrônomo-ambientais, ou houve a priorização de algumas destas dimensões?

Quais as dificuldades encontradas para a implementação do PRAGRI no Distrito?

Qual a “cobertura” do PROAGRI I e II no Distrito em termos de número de explorações agrícolas e área?

.....

Os profissionais envolvidos com a produção agrícolas tem sido valorizados ou não?

Como são as condições de trabalho dos profissionais? Tem disponibilidade de veículos,

combustível,

apoio por outros profissionais, etc?

APÊNDICE F – Entrevista aplicada ao chefe da Repartição da Agricultura

Roteiro de entrevista para engenheiros agrônomos no Distrito de Malema

Data ___/___/_____

Nome: _____

Função: _____

Tempo na função: _____

Desde quando/ano presta serviços a este órgão? _____

Qual o número de engenheiros agrônomos, técnicos agrícolas, médicos veterinários que são vinculados

diretamente ao SDAE de Malema? _____

Contratados pela SDAE: _____

Contratados pela Direção Provincial da Agricultura: _____

Quais as Políticas Públicas destinadas a agricultura, além do PROAGRI que se destacam no Distrito de

Malema? Dentre todas as políticas, qual a mais relevante para a região na sua opinião?

Porquê?

No Distrito de Malema, há quantos projetos voltados ao desenvolvimento da agricultura e comercialização

agrícola implementados ou em fase de implementação?

De maneira geral qual é o envolvimento da população nos projetos?

Quais os pontos positivos e negativos do Programa?

O Programa estimulou a criação ou fortalecimento das associações de produtores rurais? Se sim, de que forma?

Quantas são as associações de produtores rurais no Distrito? Quais foram induzidas pelo PRAGRI?

Todas recebem auxílios do Governo?

Quais as dificuldades encontradas por vocês na implementação do PROAGRI I e II no Distrito?

Cite os incentivos do PROAGRI aos pequenos produtores rurais:

Coletivos:

Individuais:

O Programa estimulou a criação ou fortalecimento das associações de produtores rurais? Se sim, de que forma?

As ações do PROAGRI no Distrito se deram de maneira equilibrada entre os aspectos sociais e agrônomo-ambientais, ou houve a priorização de algumas destas dimensões?

Quais as dificuldades encontradas para a implementação do PRAGRI no Distrito?

Qual a “cobertura” do PROAGRI I e II no Distrito em termos de número de explorações agrícolas e área?

Os profissionais envolvidos com a produção agrícolas tem sido valorizados ou não?

Como são as condições de trabalho dos profissionais? Tem disponibilidade de veículos, combustível, apoio por outros profissionais, etc?

O que você acha que deveria ser feito para aprimorar os Programas voltados ao desenvolvimento rural?