

# "Diversificação e articulação da base produtiva e comercial em Moçambique"

*"O CRESCIMENTO DA CULTURA DOTABACO EM MOÇAMBIQUE: QUESTÕES E DESAFIOS PARA UM SECTOR EM TRANSFORMAÇÃO"*

*Helena Perez Nino*

Maputo, Julho 2014



## **Apresentação dos Background Papers**

Em 2011, o IESE assinou um acordo coma embaixada da Dinamarca para participar por dois anos (2012/2014) no projecto de apoio ao sector privado, com a sua pesquisa. Isto significa que o IESE vai usar a sua pesquisa e publicações para gerar artigos específicos para debate público e de políticas relacionadas com o desenvolvimento da capacidade produtiva.

Para o IESE, a investigação deve focar no desenvolvimento de capacidades produtivas ao mesmo tempo que também foca em questões sobre pressões económicas, sociais e políticas que moldam políticas publicas e decisões de negócio de forma a apoiar a diversificação e articulação da economia para além das dinâmicas de especialização em projectos de minerais e energia. Adicionalmente, a pesquisa precisa ir para além da questão de diversificação e evidenciar na análise as condições de economia política para diversificação e articulação das capacidades produtivas.

Assim, o presente background paper usa o quadro analítico acima descrito que vem sendo desenvolvido pelo IESE desde 2008, para delinear os principais resultados da sua pesquisa, no âmbito do projecto “diversificação e articulação da base produtiva e comercial em Moçambique”.

## **Background paper Presentation**

In 2011, IESE has entered an agreement with Danish embassy to participate for two years (2012/2014) in their private sector support programme with research analysis. This means that IESE will utilize its own research work and publications to generate specific background papers for public and policy debate related to productive capacity development.

For IESE, research needs to be focused on development of productive capacities and, in association with it, the economic, political and social pressures and interests that shape public policy and business decisions, in order to support diversification and articulation away from narrow specialization on mineral and energy projects. Additionally, research needs to go beyond claiming the need for diversification and articulation, and needs to address the political economy conditions for diversification and articulation of productive capacities.

The present background paper uses the above framework, that has been developed by IESE since 2008, to outline the main research findings in the context of the project "diversification and articulation of productive and trade capacities in Mozambique".

# O CRESCIMENTO DA CULTURA DO TABACO EM MOÇAMBIQUE: QUESTÕES E DESAFIOS PARA UM SECTOR EM TRANSFORMAÇÃO

*Helena Perez Nino*

## INTRODUÇÃO

A partir de finais da década de 1990, a produção e o processamento de folha de tabaco para exportação expandiu-se rapidamente em Moçambique, passando de uma média de 3000 toneladas produzidas por ano, antes de 1999, para um valor máximo de 70 000 toneladas em 2011. Nesse ano, as exportações de tabaco em Moçambique valiam 217 milhões de USD e representavam 40,5% do valor total das exportações agrícolas. A expansão da cultura do tabaco tem tido efeitos importantes em alguns dos principais distritos agrícolas de Moçambique, no Niassa, na Zambézia, em Tete e em Nampula, onde é cultivada a maior parte do tabaco. Há 130 000 produtores de tabaco a produzir sob contrato e o sector inclui milhares de trabalhadores agrícolas sazonais e outros trabalhadores que participam na comercialização e processamento de folha de tabaco. A Mozambique Leaf Tobacco, filial local da Universal Leaf Tobacco, é a segunda maior empresa empregadora em Moçambique, com 5937 trabalhadores.<sup>1</sup> Em termos de valor das exportações e de mobilização de mão-de-obra, o tabaco é o maior sector agrícola em Moçambique.

O presente relatório tenta preencher uma lacuna na literatura sobre as bases históricas e a estrutura do sector do tabaco em Moçambique. Apesar da sua importância, tem sido dada relativamente pouca atenção ao tabaco na literatura académica que analisa a produção agrícola em Moçambique. Além disso, na literatura existente, o destaque tem sido a comparações trans-sectoriais que tentam avaliar o impacto sócio-económico geral do tabaco. Este relatório parte do princípio de que, para se compreender melhor a dinâmica de expansão do tabaco, é preciso situar esses estudos transversais num contexto histórico.

A análise do sector é formulada em torno de três postulados. Primeiro, de que o modelo elaborado para organizar a produção de tabaco em Moçambique reflecte tensões surgidas da transformação da

---

<sup>1</sup> A maioria dos trabalhadores contratados directamente pela MLT trabalham sazonalmente no transporte, processamento e armazenamento pós-colheita. Cerca de 30% dos trabalhadores trabalham para a unidade de processamento na cidade de Tete e os restantes trabalham nas zonas de produção de tabaco (Benfica *et al.*, 2004; KPMG, 2011).

indústria global do tabaco e as limitações da política agrícola nacional durante o período de ajustamento estrutural, mas que, em vez de uma estratégia para corrigir ou compensar essas tensões e limitações, o modelo as integra passivamente no carácter e no funcionamento do sector.

O segundo postulado é de que o Estado deu generosos incentivos às concessionárias de tabaco, para desenvolver a capacidade produtiva em Moçambique, mas não conseguiu ajustar o sistema de incentivos e condições à fase actual, em que o tabaco está consolidado.

O postulado final é o de que, na concepção de um modelo para a gestão de concessões de tabaco, a tónica foi posta na criação de condições para o desenvolvimento endógeno da cultura do tabaco em Moçambique, mas que não há nenhum plano director ou estratégia para ligar esse sector ao resto da economia ou para criar mecanismos para canalizar os rendimentos do tabaco para apoiar a diversificação da capacidade produtiva de Moçambique.

Para fundamentar estes postulados, este relatório descreve o desenvolvimento e estrutura de propriedade da cultura do tabaco em Moçambique, explora os contextos global, regional e local que levaram à adopção de cultivo de tabaco, e liga o quadro institucional e a organização da produção de tabaco às principais tensões arraigadas na estrutura agrária de Moçambique e reproduzidas na formulação da política agrícola.

## **CONSOLIDAÇÃO DA INDÚSTRIA GLOBAL DO TABACO E POSSÍVEL IMPACTO EM MOÇAMBIQUE**

À medida que o consumo de tabaco foi baixando na Europa e América do Norte no final da década de 1990, a África foi-se tornando um dos epicentros de fabricantes de cigarros e os comerciantes de tabaco em folha viraram a sua atenção para África, como fonte de folha de tabaco barata e como o mercado em mais rápido crescimento para o consumo de cigarros (Ash, 2010). A expansão da cultura do tabaco em Moçambique dá-se no quadro destas transformações globais da dinâmica de produção e consumo de tabaco.

Nas últimas duas décadas, assistiu-se, na indústria de fabricação de cigarros, a um grande alargamento a novos mercados e à consolidação do sector, e os dois principais operadores, a Phillip Morris International - PMI - e a British American Tobacco – BAT -, tornaram-se mega-empresas, cujas receitas anuais excedem em muito o PNB da maior parte dos países produtores de tabaco.

Durante a década de 90 e no início da década seguinte, a pressão por parte das instituições financeiras internacionais para retirar a intervenção do Estado nos mercados de produtos de base e para a privatização de sectores liderados pelo Estado tiveram um impacto na indústria de cigarros nos países em desenvolvimento, em que as indústrias de cigarros e bebidas alcoólicas tinham sido dominadas por empresas estatais e costumavam ser uma importante fonte de receita fiscal.

O capital global, sob a forma de multinacionais de cigarros, fez investimentos substanciais em novas áreas geográficas, através da aquisição de empresas estatais numa época de privatização desenfreada. Estas empresas beneficiaram do seu alargamento a economias anteriormente controladas e, mais tarde, do crescimento da procura nesses mesmos mercados mais recentes, beneficiando, ao mesmo tempo, de generosos incentivos fiscais concedidos com a intenção de atrair o investimento estrangeiro. No ponto de viragem na década de 1990, os lucros da PMI e da BAT nos mercados externos ultrapassaram os lucros acumulados nos seus principais mercados tradicionais (Hammond, 1998).

Na década de 1990, a vaga de liberalização do mercado e privatização permitiu à PMI e à BAT (nessa altura já principais produtores mundiais de cigarros com 16% e 15%, respectivamente, do mercado global de cigarros) que alargassem a sua quota de mercado e as fábricas na Europa Central e nos ex-países soviéticos, na Europa do Leste e na América Latina. As empresas mundiais de cigarros também beneficiaram do alargamento do mercado de tabaco à China, à Índia e à Ásia Oriental durante a última década. O consumo de cigarros em África aumentou na década de 2000, tornando-se um dos pólos mais dinâmicos de crescimento da indústria, a uma taxa calculada em 4,3% ao ano nos anos 2000, bem acima da média dos países em desenvolvimento (Ash, 2010; Hammond, 1998; Jaffee, 2003).

A expansão geográfica dos fabricantes de cigarros ajudou a contrabalançar a crescente pressão regulamentar e fiscal a que estavam a ser sujeitos na América do Norte e na Europa Ocidental, e a reduzir os custos laborais e de transportes fabricando os cigarros mais perto das regiões onde compravam a maior parte do tabaco em folha. A consolidação continuou nos anos 2000, com a absorção de empresas mais pequenas por empresas mundiais de dimensões médias, como a Imperial Tobacco Group, a Altria e a Japan Tobacco (Datamonitor, 2011).

Embora enfrentando taxas de crescimento igualmente impressionantes, a indústria de compra de folha passou por um processo diferente. Nas últimas duas décadas, um grupo de oito compradores globais viu-se reduzido, por meio de fusões e aquisições, a dois grandes operadores norte-americanos. Em

1997, a Dimon Incorporated, a segunda maior empresa do mundo na altura, comprou a Intabex Holdings, sediada no Reino Unido, que era a quarta maior. Em 2007, a Dimon e a Standard Commercial Corporation (até então a terceira maior) fundiram-se para formar a Alliance One, actualmente a segunda maior empresa do mundo, depois da Universal Corporation.

Reforçando a consolidação da indústria, surgiu um modelo de negócios que se aplica à maior parte do tabaco comercializado em todo o mundo: as fábricas de cigarros multinacionais encomendam às empresas que compram tabaco em folha volumes específicos de diversos tipos e classes de folha de tabaco e fazem adiantamentos dos pagamentos. As empresas que compram tabaco em folha alavancam então esses recursos para financiar a produção através de variadíssimos mecanismos, incluindo a produção sob contrato, o sistema em vigor em Moçambique. Os insumos adquiridos por meio de crédito são deduzidos do preço pago aos produtores (Hammond, 1998).

Como se discutirá mais adiante, tratou-se de uma adaptação às profundas transformações por que a agricultura mundial passou durante o período de ajustamento estrutural, ou seja, os Estados a deixarem de intervir activamente na produção e comercialização agrícola (incluindo o tabaco); a privatização de fabricação de cigarros – com o efeito combinado de ambos os processos na dissociação entre produção de tabaco e receitas fiscais.

Tanto o modelo de negócio como o domínio da compra da folha e da produção de cigarros por quatro empresas transnacionais à escala mundial levaram a que a oferta e a procura (e os preços) da folha de tabaco fossem geridas de perto. Neste processo, as empresas que compram a folha estão a redefinir o seu papel, que é cada vez mais de controlo da produção, administrando o financiamento, e não apenas comprar folha de tabaco, e muito menos cultivá-lo.

A empresa compradora de tabaco em folha que opera em Moçambique é uma filial da Universal Corp., a maior empresa do mundo no sector. A Universal tem sede em Virginia, EUA, e tem filiais em mais de 30 países, na Ásia, em África, na América Latina e na Europa. A folha da Universal provém dessas várias operações regionais. Esta aquisição geograficamente diversificada é considerada um dos pontos fortes da empresa. A posição da empresa no mercado não depende, pois, de um único país produtor de folha, o que ajuda a aumentar a sua competitividade global e o controlo da volatilidade agrícola. Os rendimentos da Universal, porém (no valor de 2500 milhões de USD em 2010) provêm de uma base de clientes muito limitada. Segundo os dados fornecidos pela Datamonitor (2011), mais de 60% da sua receita de 2010 veio de apenas três clientes: PMI (700 milhões de USD), Japan Tobacco (570 milhões de USD) e Imperial Tobacco (250 milhões de USD).

## INTER-RELAÇÕES ENTRE OS SECTORES PRODUTORES DE TABACO NA ÁFRICA AUSTRAL

O cultivo do tabaco é de grande importância para um grupo de países da África Austral (Zimbábue, Moçambique, Maláui, Zâmbia e Tanzânia). Embora o consumo de tabaco esteja a aumentar na maior parte da África, historicamente estes países são esmagadoramente, ainda que em fases diferentes e a níveis diferentes, exportadores líquidos de tabaco. O Maláui e o Zimbábue são os dois maiores produtores da região e estão entre os maiores exportadores do mundo. O crescimento da produção de tabaco na Tanzânia, em Moçambique e na Zâmbia pode relacionar-se com a queda da produção de tabaco que se deu no Zimbábue entre 1998 e 2006. Da mesma forma, a liberalização do tabaco no Maláui traduziu-se num aumento acentuado da produção de tabaco Burley, dado que os pequenos produtores agrícolas foram autorizados a cultivar tabaco pela primeira vez, mas não tinham capacidade financeira para o investimento necessário para produzir tabaco Virgínia. O aumento do volume de produção coincidiu com uma longa descida dos preços, o que, para o Maláui, se traduziu numa perda líquida de receitas do tabaco, apesar do considerável aumento da produção a partir de meados da década de 1990. Nos últimos três anos, as exportações do Zimbábue recuperaram e o Zimbábue tem, de novo, o valor mais alto de exportações, totalizando as exportações para os EUA 664 000 milhões de dólares em 2011 contra 570 milhões do Maláui e 217 milhões de Moçambique (ver Figuras 1-2 e tabela 1). Normalmente, o tabaco africano é vendido por uma fração do preço do tabaco produzido nos EUA, o que sublinha as diferenças consideráveis de qualidade dos produtos e o baixo nível de salários praticado para o trabalho agrícola (FAO, 2003).<sup>2</sup>

Algumas características geopolíticas poderiam ajudar a explicar esta especialização regional no tabaco. Como afirmado noutra parte, a África Subsaariana concentra um grande número de países sem saída para o mar e tem algumas das mais longas distâncias para os portos do mundo. A massa territorial comparativamente extensa e o lento desenvolvimento da infra-estrutura de transporte impõem restrições quanto ao que pode ser exportado com lucro e levam a uma propensão para a especialização em matérias-primas não perecíveis de elevado rácio valor/volume (Perez Nino, 2014).<sup>3</sup>

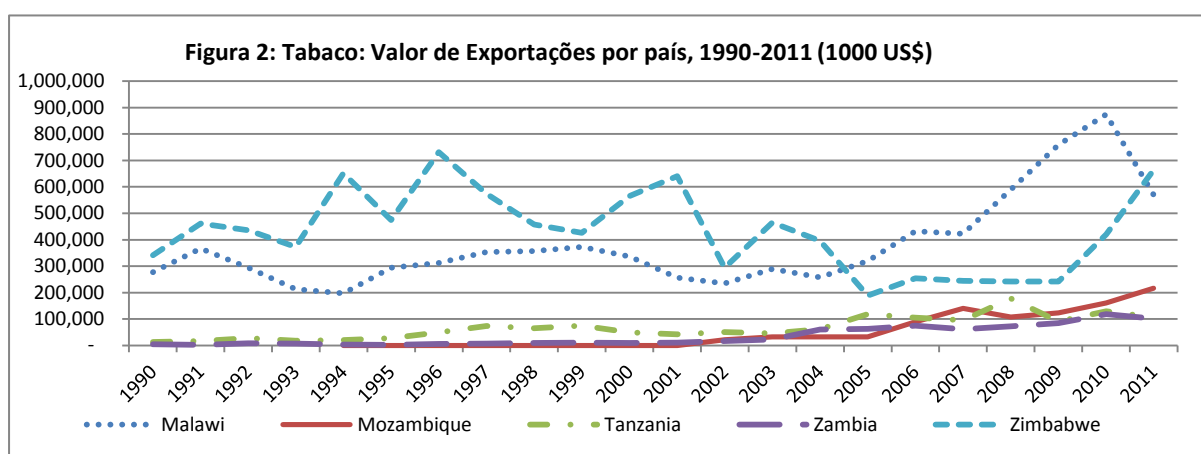
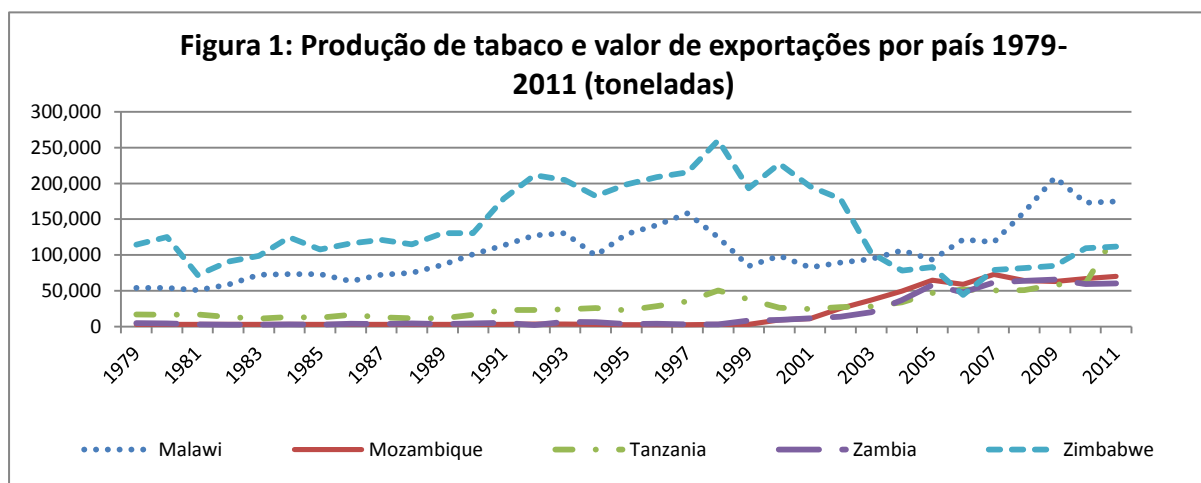
Em comparação com outras exportações agrícolas não perecíveis, o tabaco distingue-se por ter maior rendimento por hectare, mas também por uma maior exigência de mão-de-obra (FAO, 2003). O rendimento comparativo por hectare poderia ajudar a explicar a continuação da produção de tabaco em economias predominantemente agrícolas e em economias com sectores agrícolas dinâmicos

---

<sup>2</sup> Em 2000, o preço/kg era de 1,15 USD para o Burley malauiano contra 4,31 USD para o Burley produzido nos EUA (FAO, 2003).

<sup>3</sup> Estas considerações geopolíticas raramente são tratadas nos estudos de substituição de culturas no âmbito da literatura mais abrangente produzida pelo *lobby* anti-tabaco (ver, por exemplo, Drum Commodities, 2012, FAO, 2003).

distantes dos portos (Maláui, Zimbábue); o potencial de geração de emprego da cultura do tabaco pode também ser funcionalmente complementar em economias dominadas por sectores de mineração que exigem menos mão-de-obra (Zâmbia, Moçambique).



**Tabela 1. Principais indicadores do Tabaco**

	<i>Volume de produção 2011 (mt)<sup>a</sup></i>	<i>Valor de exportação em 2011 (1000 USD)<sup>a</sup></i>	<i>Tobaco em % do PIB em 2011<sup>b</sup></i>	<i>Tobaco em % de Exportações em 2011<sup>b</sup></i>
Malawi	174,928	570,321	10.15	34.29
Moçambique	70,000	216,945	1.73	5.87
Tanzânia	130,000	106,585	0.45	1.44
Zâmbia	60,329	100,778	0.52	1.14
Zimbábue	111,570	663,596	6.87	7.50

Fonte: calculos da autora baseada no WDI e FAOStat 2013;

Além destas hipóteses ainda por testar empiricamente, o actual desenvolvimento dos sectores da cultura de tabaco em vários países da região tem-se caracterizado por dinâmicas com efeitos além das



fronteiras nacionais. Embora haja uma coordenação muito limitada e os sectores de tabaco da África Austral não estejam integrados, os principais intervenientes e processos existem ao nível regional.

Talvez a característica regional mais saliente seja o domínio relativamente indiscutível na comercialização do tabaco em folha das duas maiores empresas de compra de tabaco à escala mundial: a Alliance One e a Universal Corp. (ver tabela 2). Embora as disposições institucionais possam ajudar a regular o funcionamento deste tipo de capital noutras regiões exportadoras de tabaco, os dois grandes comerciantes não são apenas dominantes na maioria dos países da África Austral, como também encontram nesta região menos concorrência e regulamentação.

Um aspeto importante é que a estratégia regulatória formulada pelos Estados da região é diferente em cada país e há poucos indícios de coordenação interestatal. A produção de tabaco é feita em estruturas agrárias variadas e enfrenta políticas e estratégias de desenvolvimento agrícola marcadamente diferentes. A interacção entre capital altamente concentrado numa posição dominante no mercado e estratégias nacionais de tabaco fragmentadas, sem mecanismos de coordenação, cria as condições em que as empresas de tabaco em folha podem fazer cobertura (hedging) com colheitas e preços e levar os países a competirem uns com os outros, enquanto as tentativas dos países produtores de atrair investimento ou competir nos preços podem desencadear uma corrida para o abismo.

**Tabela 2. Tabaco : Arranjos Institucionais**

	<i>Tipo de cultura de tabaco predominante</i>	<i>Regime comercial</i>	<i>Principais compradores<sup>4</sup></i>	<i>Instituições do sector público</i>
Malawi	Burley	leilão (alguns através de contract farming)	Alliance One, Universal Corp. (90%)	Agricultural Development and Marketing Corporation – ADMARC; Malawi Leaf (trader); Malawi Rural Finance Company; Tobacco Commission of Malawi
Moçambique	Burley	Contract Farming	Universal Corp.	-
Tanzânia	Virginia	Contract Farming	Alliance One, Universal Corp., Premium Active	Tanzania Tobacco Council (multi stake-holder,

<sup>4</sup> Here the names of the parent corporations are used, but local subsidiaries have different names. Only the main buyers are included.

				determina os preços, contratos internacionais)
Zâmbia	Virginia 55%, Burley 45%	Selling Floors	Alliance One/ Universal Corp.	Tobacco Association of Zambia
Zimbábue	Virginia	leilão 50%/ Contract farming 50% 50%	23 diferentes comerciantes registados	Tobacco Industry marketing Board

Fonte: Drum 2011.

A posição no mercado dos comerciantes mundiais de tabaco permite-lhes uma grande ascendência na região. No Maláui, onde a Alliance One e a Universal Leaf detêm 90% do tabaco leilado, há persistentes acusações de fixação de preços e conluio (Drum Commodities, 2012; FAO, 2003). Fronteiras contíguas e rotas de exportação terrestres entre dois ou mais países produtores de tabaco pode também prestar-se a preços de transferência. Empresas multinacionais de produtos de base, com numerosas filiais e operações complexas, dificultam a monitoria estatal e as auditorias fiscais, o que cria maiores possibilidades de evasão fiscal das empresas.<sup>5</sup>

Na ausência de taxas de exportação, a contribuição do tabaco para a economia interna limita-se aos pagamentos directos aos produtores de tabaco e a impostos pagos pelas empresas comerciais pelas suas operações locais. Foi observado, por isso, que os reais benefícios das exportações de tabaco no âmbito dos acordos comerciais preferenciais com a União Europeia e os Estados Unidos visando aumentar as exportações africanas (Acordo de Cotonou e o Everything But Arms (“Tudo menos armas” – EBA -, a Lei de Crescimento e Oportunidades para a África – AGOA) revertem para as empresas comerciais dos Estados Unidos e não são transferidos para os produtores (Drum Commodities, 2012).<sup>6</sup>

A permeabilidade e ligação entre os sectores também inclui a mobilidade da mão-de-obra de um para o outro país e a herança do sistema de migração de mão-de-obra na África Austral (que mobilizou trabalhadores durante o período colonial e após a independência) de várias reservas de mão-de-obra na região para os epicentros de acumulação. A migração transfronteiriça, às vezes alimentada por conflitos armados, foi alternadamente fazendo aumentar e diminuir a oferta de mão-de-obra nos sectores do tabaco da região, como aconteceu no Maláui e no Zimbábue durante a guerra civil em Moçambique ou com a actual afluência de trabalhadores agrícolas desses mesmos países para Moçambique. Além disso, houve transformações ocorridas num país produtor que tiveram efeitos

<sup>5</sup> Ver, por exemplo, o caso do Grupo ABF e os efeitos da evasão ao pagamento de imposto sobre os rendimentos das empresas e dos benefícios fiscais no sector do açúcar na Zâmbia (ActionAid, 2013).

<sup>6</sup> Este problema não é exclusivo do tabaco. Já se relacionou também o interesse dos investidores no sector do açúcar em Moçambique com a existência destas condições preferenciais (OECD, 2005; MacaHub, 2006).

consideráveis para os sectores do tabaco noutros países. Por exemplo, a diminuição da produção de tabaco no Zimbábue, no início da década de 2000, foi compensada pelas multinacionais de comércio de Tabaco com investimentos adicionais para aumentar a produção de tabaco em Moçambique e na Zâmbia (Drum Commodities, 2012).

## **ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA PRODUÇÃO DE TABACO EM MOÇAMBIQUE**

O tabaco foi introduzido em Moçambique por comerciantes portugueses e era tradicionalmente cultivado pelos camponeses africanos para consumo interno. No início do século XX, o tabaco começa a aparecer como mercadoria que pode ser trocada por roupa e outros bens de consumo no mercado e como fonte de rendimento para pagar o *mussoco*, o imposto colonial. Após o fim da Primeira Guerra Mundial, houve uma vaga de colonos portugueses que se instalaram no Sul e no Centro de Moçambique. Alguns deles começaram a cultivar tabaco Dark e Virgínia. Os distritos de Malema e Ribáuè, em Nampula, tornaram-se o centro da produção de tabaco em quintas de colonos, produção essa que foi crescendo até atingir uma média aproximada de 3.000 toneladas por ano. Sem assistência agrícola ou acesso a crédito, o relativo sucesso da produção de tabaco assentava em grande parte na mobilização de trabalho forçado para as quintas portuguesas. Navohola (2010) calculou que em 1948 a maior parte dos trabalhadores recrutados através do *chibalo* em Ribáuè e Malema trabalhavam em plantações de tabaco.

Os volumes produzidos, porém, eram limitados e Moçambique era importador líquido de tabaco de Angola e dos Estados Unidos. Entre 1941 e 1960, a produção de tabaco passou de 147 toneladas para 1158. Isto foi acompanhado pela expansão das terras utilizadas para a cultura do tabaco. A estratégia agrícola colonial começou a interessar-se em garantir que a produção local crescesse para substituir as importações e para abastecer a metrópole portuguesa. Para este fim, Nampula foi declarada zona preferencial para a cultura do tabaco (Navohola, 2010, Isaacman, 1992). No pós-guerra e no período que antecedeu a independência, floresceram quintas de tabaco no centro de Moçambique à custa de trabalho forçado e em terras expropriadas. Como no Maláui, os camponeses africanos foram excluídos das redes de comercialização, de modo a fazer baixar a sua produção e garantir a sua disponibilidade como força de trabalho no sector.

Mas, apesar de o tabaco em folha ser uma das principais exportações agrícolas de Moçambique, a sua contribuição para as exportações nunca ultrapassou os 2% entre 1955 e 1964 (Isaacman, 1978). Após a independência, a cultura do tabaco continuou, principalmente nas machambas estatais

nacionalizadas de Manica e Nampula. Em 1978, produziu-se nessas duas províncias um total de 612 toneladas (Isaacman, 1978). Na década seguinte, porém, as machambas estatais de tabaco estavam a funcionar mal, devido ao impacto da guerra, agravado por problemas de coordenação e de mobilização. Aspectos fulcrais como os preços, o financiamento e as condições de recrutamento da mão-de-obra eram geridos pelas autoridades centrais que não conseguiram reagir a tempo para resolver os problemas que surgiam. Em 1985, o Estado iniciou a venda de quintas e outros investimentos produtivos, e, em 1993, foram entregues cerca de 400 000 hectares a interesses privados (Pitcher, 1996). No caso do algodão e do tabaco, que assentavam também em culturas de rendimento de pequena escala por agricultores moçambicanos, a alienação das quintas estatais foi acompanhada pela criação de direitos de concessão monopsónicos de áreas de produção, dando origem ao modelo que existe actualmente.

A atribuição de concessões de terras é descrita, em parte da literatura, como um fenómeno recente, ligado ao açambarcamento de terra e à adopção de biocombustíveis.<sup>7</sup> Muito pelo contrário, poucos regimes agrários têm uma história mais antiga, em Moçambique, do que o de concessão de territórios, começando com os Prazos da Coroa do Vale do Zambeze, no século XVII, e abrangendo as reservas de mão-de-obra administradas por empresas concessionárias, os colonatos e as concessões de algodão durante o Estado Novo (Henderson, 1976; Pitcher, 1991). As concessões de terras com um comprador autorizado de produtos foram introduzidas em 1926 para a cultura do algodão em Cabo Delgado, e continuaram a funcionar como forma de organizar a extracção de mão-de-obra e de mais-valia ao longo do período colonial (Navohola, 2010).

## **A GÉNESE E O FUNCIONAMENTO DAS CONCESSÕES DE TABACO**

Nas secções anteriores, descrevemos a história de concessões de terras no Moçambique colonial e explorámos as dinâmicas globais e regionais que levaram as empresas de comércio de tabaco a pensar em expandir as suas actividades para Moçambique, na década de 1990. Esta secção relaciona o ajustamento estrutural e a retirada do Estado dos serviços de financiamento, insumos e comercialização com a adopção e expansão de um cultivo com as características do tabaco. Defendemos que o regime jurídico e institucional que organiza a produção de tabaco foi moldado em função das transformações que o ajustamento estrutural veio trazer à agricultura moçambicana.

---

<sup>7</sup> Ver por exemplo McDougal & Caruso (2013) e Borrás *et al.* (2011).

No período que se seguiu ao fim da guerra civil, a cultura do tabaco expandiu-se em Moçambique em termos de volume de produção, mas foi também introduzida em províncias e distritos onde não tinha sido cultivado tabaco anteriormente. Em contraste com o período colonial, em que a produção comercial de tabaco se tinha restringido aos terrenos de portugueses, no período de privatização do pós-guerra, o tabaco foi adoptado principalmente por agricultores moçambicanos, utilizando mão-de-obra familiar e contratada, e as suas próprias terras.

Na sequência do processo de alienação das quintas estatais, privatização e reforma de organismos de comercialização e do fornecimento de sementes, os produtores que precisavam de crédito e de assistência para a produção de culturas de rendimento com uso intensivo de insumos tiveram de parar, porque, na sequência da guerra, as redes privadas locais de crédito e comercialização estavam subdesenvolvidas e tinham falta de capital (Myers *et al.*, 1993; Pitcher, 2002).

Para enfrentar o estrangulamento criado pela falta de financiamento e de acesso aos mercados, foi adoptada uma variação do velho sistema de concessões, desta vez na forma de mercados interligados de insumos e produção, em que os comerciantes de culturas de rendimento fornecem crédito aos produtores. Em algumas regiões de Moçambique, e para culturas como o tabaco e o algodão, o único canal de acesso ao crédito e assistência eram – e continuam a ser – os comerciantes privados de produtos agrícolas. <sup>a</sup> Tabela 3 mostra uma grande desigualdade na distribuição do uso de crédito e insumos em Moçambique a favor principalmente das províncias de Tete e Niassa, que produzem principalmente tabaco.

Table 3. Acesso ao crédito e insumos em moçambique por província

Província	fertilizantes		Pesticidas		Crédito Agrícola	
	Produtores com acesso	%	Produtores com acesso	%	Produtores com acesso	%
Niassa	17,100	12%	10,655	11%	1,639	2%
Cabo Delgado	1,461	1%	15,862	17%	4,018	5%
Nampula	8,971	6%	8,651	9%	9,807	11%
Zambézia	1,328	1%	1,086	1%	3,514	4%
Tete	90,211	63%	35,366	37%	51,804	59%
Manica	5,607	4%	4,594	5%	1,832	2%
Sofala	1,629	1%	1,718	2%	5,927	7%
Inhambane	4,023	3%	561	6%	2,847	3%
Gaza	4,765	3%	4,590	5%	5,295	6%
Maputo Província	3,097	2%	2,705	3%	780	1%
Maputo (Cidade)	5,335	4%	5,321	6%	507	1%
Total	143,527	100%	95,909	100%	87,970	100%

Source: INE 2010.

Das culturas comerciais de Moçambique, o tabaco é a cultura que requer mais insumos e mão-de-obra mais intensiva. Como o algodão produzido como cultura de rendimento, o tabaco só é viável através de um pacote de insumos (semente, adubo, pesticidas) que o Estado não foi capaz de fornecer e para os quais não havia mercado local durante o período da reforma. Uma limitação importante da produção de produtos de base em geral é que a maioria dos produtores não tem um nível de liquidez que lhes permita comprar esses insumos com as suas poupanças. A falta de crédito tem sido descrita como o obstáculo essencial à coordenação e logística da utilização de insumos para aumentar a produção e a comercialização. Além disso, são necessários insumos em todas as campanhas agrícolas, independentemente dos resultados obtidos na comercialização na campanha anterior (ver Boughton *et al.*, 2003; Poulton *et al.*, 1998). Por estas razões, o crédito agrícola torna-se uma condição para os agricultores se tornarem produtores de culturas de rendimento.

Para desbloquear o fornecimento de insumos para a produção de culturas de rendimento, o Estado moçambicano recorreu, durante o início da década de 1990, à readopção de esquemas de concessão regionais de algodão. O modelo de concessões foi então alargado ao tabaco, a pedido das empresas de comercialização de tabaco que se ofereciam para iniciar operações em Moçambique em meados dos anos 1990 (Wuyts, 2001; Pitcher, 1996).

Algumas características do algodão e do tabaco prestam-se a este tipo de esquema na África subsaariana. Como observou Benfica (2006), ambas as culturas dependem em grande medida de insumos adquiridos, que exigem uma complexa coordenação logística em alturas específicas da campanha agrícola. Além disso, existem em ambas as culturas consideráveis economias de escala no processamento. Estas características favorecem a operação de uma produção verticalmente integrada e agricultura sob contrato relativamente aos mercados à vista. Como o principal escoamento destes dois produtos são os mercados de exportação, há menos compradores potenciais que possam aumentar os incentivos a vendas fora dos contratos de produção. Além disso, no caso do tabaco, a grande quantidade de mão-de-obra e de controlo dos trabalhadores desincentiva uma plena integração vertical.

Em alguns distritos, acontece que os produtos não perecíveis são a única possibilidade para os produtores fazerem culturas de exportação de elevado valor, que normalmente dão maiores taxas de rendimento e rentabilidade do que os bens não transaccionáveis. Os bens não perecíveis são menos sensíveis às variações de tempo de transporte para os portos, ao funcionamento do sistema integrado de logística de transporte e, de forma mais geral, menos sensíveis também ao investimento público no sistema de transporte. Um estudo realizado no Zimbábue concluiu que o tabaco dava aos produtores

receitas regulares mais elevadas do que a maioria das outras culturas disponíveis, enquanto um estudo de 2003 sobre tabaco na província de Nampula concluiu que os produtores que cultivavam tabaco tinham lucros líquido mais elevados por hectare do que os outros produtores (FAO, 2003; Ruotsi, 2003). Benfica (2006) também constatou que, em Tete, apesar de terem custos de produção mais elevados, os produtores tiveram maior rendimento total com o tabaco do que com outras culturas. Na ausência de outras culturas comerciais com pontos de comercialização fiáveis, e no caso de distritos agrícolas distantes dos principais mercados urbanos, o tabaco, mesmo quando mal pago, ainda pode ser a única opção dos produtores. Na perspectiva oposta, pode dizer-se que os comerciantes podem comprar tabaco a preços mais baixos nos distritos do interior em que a grande distância relativamente a portos e mercados e a falta de fontes de rendimento alternativas pressionam os produtores para aceitarem preços mais baixos. É provável que essa pressão se transmita à mão-de-obra através dos salários, uma vez que os custos da mão-de-obra são o principal componente dos custos de produção (Benfica *et al.* 2005).

A conjugação de todos estes factores, a começar pelos que se relacionam com o cenário de políticas na altura do ajustamento estrutural e os que estão ligados a características da produção desta cultura no contexto moçambicano, levaram ao surgimento do que chamamos o modelo do tabaco moçambicano.

## **AS DISPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS PARA A PRODUÇÃO DE TABACO**

A produção de tabaco em Moçambique é regulada pelo Regulamento sobre o Fomento, Produção e Comercialização de Tabaco (Diploma Ministerial 176/2001) e pelos contratos estabelecidos entre o Estado moçambicano e as empresas concessionárias de tabaco. O Regulamento sobre o Tabaco enuncia os princípios que regem as concessões e o papel dos vários intervenientes. O modelo moçambicano é composto por três elementos inter-relacionados: os mercados interligados de insumos e produção, um esquema de produção sob contrato como forma predominante de produção e a adopção de concessões territoriais monopsónicas. Conforme descrito no Quadro 4, os países vizinhos produtores de tabaco têm disposições institucionais muito diferentes.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> No caso do Maláui, por exemplo, a maior parte da produção é vendida em leilões em que competem diferentes empresas de compra de tabaco em folha na compra de cada fardo de tabaco. A empresa contratante oferece um determinado preço pelo tabaco produzido sob contrato, mas, se o produtor não ficar satisfeito com a oferta, existe a opção de encontrar outros compradores.

O primeiro destes elementos, a interligação entre os mercados de insumos e de produção, foi uma solução para a falta de fontes de crédito para os produtores agrícolas no período pós-liberalização na África subsaariana (Oya, 2012; Poulton *et al.*, 1998). Os antecedentes deste estado de coisas foram que as instituições financeiras tradicionais não podiam oferecer crédito comercial aos produtores, porque a pequena escala dos créditos que os agricultores pediam fazia aumentar os custos de transacção; a inexistência de mercados impedia o uso da terra como garantia e, de forma mais geral, as dívidas eram difíceis de cobrar.<sup>9</sup> Uma maneira de contornar este problema foi os comerciantes agrícolas oferecerem directamente aos produtores créditos para a produção e deduzirem os pagamentos quando da compra da colheita. Ao contrário dos bancos, os comerciantes agrícolas têm uma ligação directa com os produtores e beneficiariam assim da melhoria da qualidade e da produção gerada pelo acesso ao crédito agrícola. Os mercados interligados permitem, assim, o uso da futura colheita como garantia do reembolso do crédito de produção (Poulton *et al.*, 1998).

Para este fim, os comerciantes assinam contratos de produção com cada um dos produtores, nos quais adiantam crédito sob a forma de insumos para a produção (semente, adubo, pesticidas e outros materiais de produção) e se comprometem a comprar o produto final. Na altura da compra, o comerciante desconta o valor do crédito inicial do pagamento que o agricultor recebe pelo tabaco. Num mercado aberto, contudo, seria estratégico para os agricultores vender o seu produto ao comerciante que oferecesse melhores preços e não reembolsar o crédito original. Além disso, a concorrência entre as empresas cria um incentivo para os comerciantes oferecerem preços atractivos aos produtores a quem não forneceram créditos, aproveitando-se assim, sem custos, do investimento dos emprestadores. Havendo compradores alternativos, os mercados interligados apresentam taxas mais elevadas de incumprimento estratégico, como foi documentado no caso dos sectores de algodão no Gana e em Moçambique (Poulton *et al.*, 1998; Poulton *et al.*, 2004). A longo prazo, os comerciantes mostram-se menos dispostos a conceder crédito e a produtividade e a qualidade do produto são negativamente afectadas.

Para evitar os efeitos negativos do incumprimento estratégico, alguns Estados optaram pela criação de concessões territoriais, em que os comerciantes recebem concessões em regiões distintas, suprimindo a concorrência entre operadores. Nesta lógica, as concessões monopsónicas regionais desincentivam

---

<sup>9</sup> Por exemplo, calculou-se que os pacotes sazonais de crédito para o tabaco em Nampula custam entre 25 e 50 USD por ano por produtor, numa concessão de Nampula em 2003 (Ruotsi, 2003). A taxa de não reembolso dos créditos para o tabaco registada em 2003 foi de 50% entre os produtores que trabalham com a Stancom e de 39% entre os agricultores que trabalham com a JFS (WB, 2005).



os agricultores a vender fora do contrato e permite que os credores imponham o reembolso do crédito pelo encerramento de canais alternativos de comercialização.<sup>10</sup>

Três grandes empresas multinacionais de comércio de tabaco, a Dimon Inc., a Stancom e a Mozambique Leaf Tobacco (a filial local da Universal Corp.), começaram a operar em Moçambique em meados da década de 1990, juntando-se a outras empresas como a SONIL e a JFS, que trabalhavam em Moçambique desde o período colonial, mas eram novas no comércio de tabaco. Com a expansão do modelo de concessão, a produção cresceu rapidamente de uma média de 3000 toneladas por ano no final de 1990 para 9400 toneladas em 2000, 65 042 toneladas em 2005 e 73 000 toneladas em 2007. Quando as exportações de tabaco de Moçambique começaram de novo, no início da década de 2000, havia cerca de 120 000 famílias a trabalhar na cultura de tabaco em oito das 11 províncias de Moçambique, como se mostra no tabela 4.

**Tabela 4. Tabaco: Concessões em 2005**

<i>Província</i>	<i>Distritos</i>	<i>Companhias</i>	<i>Número de produtores</i>
Niassa	Lichinga, Sanga, Mavago, Muembe, Majune, Mandimba, Cuamba, Mechanhelas, Maua, Metarica, Marrupa, Nipepe, Lago, N'gauma	JFS Group Stancom (JVC com Mosagrius)	27,303 7,510
Cabo Delgado		JFS Group	2,050
Nampula	Malema (part of Iapala)	Stancom (JVC com SONIL)	8,000
	Ribáue and Laláua	JFS Group	12,000
Tete	Macanga, Angónia, Tsangano, Moatize, Chiúta, Marávia	MLT	39,000
	Chifunde, Cahora Bassa, Changara, and Zumbo	DIMON	4,464
Manica	Manica, Bárue, Chimoio, Espungabera and Guro	MLT STANCOM DIMON JFS Group	9,000
Sofala	Gorongosa, Búzi, Nhamatanda, Maringue	DIMON	791
Gaza	Chókwe	JFS Group	22
Total			128,796

Fonte: WB 2005, Benfica 2006.

Em 2005 havia cerca de 129 000 produtores agrícolas com contratos de produção de tabaco. Destes, havia 34 813 produtores no Niassa e 43 464 em Tete. A MLT era o principal comprador e tinha

<sup>10</sup> Por exemplo, o eventual ganho no preço para o produtor ao vender o produto fora da concessão seria contrabalançado pelos custos adicionais de transporte do produto para fora da região.

concessões em Tete e Manica. A Stancom estava presente em Manica e como sub-empregadora da SONIL e da Mosagrius no Niassa e em Cabo Delgado. A Dimon trabalhava em Tete, Manica e Sofala. O outro interveniente importante era a JFS, um grupo empresarial luso-moçambicano com contratos de tabaco e algodão em Nampula, no Niassa e em Cabo Delgado (WB, 2005).

Segundo o Regulamento do Tabaco de 2001, os produtores que se dedicam à agricultura sob contrato são classificados na “Classe I”, se não recorrerem a mão-de-obra assalariada, e na “Classe II”, se o fizerem. Os agricultores independentes, que não estão vinculados a contratos de produção e são livres para negociar o preço e o comprador para os seus produtos, fazem parte da “Classe III” e os fomentadores e comerciantes de tabaco em folha, que fornecem crédito e operam as concessões regionais, constituem a “Classe IV”.

As empresas de comércio de tabaco da “Classe IV” solicitam anualmente a renovação das suas concessões às Direcções Provinciais de Agricultura. Os operadores devem apresentar uma proposta de produção e especificar insumos, investimento e planos de reflorestamento, bem como um relatório final de execução após a colheita e a época de comercialização. Os operadores da “Classe IV” pagam uma taxa de inscrição que é transferida para o Fundo de Fomento Agrário e uma taxa de produção final equivalente a 0,2% do preço de compra, que é pago às DPA e transferido para o mesmo fundo. O Regulamento do Tabaco não inclui qualquer referência a outras contribuições ou impostos de produção, compra ou exportação.

Os concessionários de registo na “Classe IV” são os únicos compradores autorizados de tabaco em folha aos produtores da “Classe I” e da “Classe II” em Moçambique e devem tornar públicos os seus preços de compra no início da campanha de comercialização e o mais tardar até 15 de Abril de cada ano.<sup>11</sup> É estritamente proibido para os signatários dos contratos vender o seu tabaco a terceiros não incluídos no contrato. O tabaco vendido fora do contrato pode ser confiscado e entregue ao seu legítimo concessionário (Diploma Ministerial 176/2001).

Concessionárias e produtores agrícolas assinam contratos individuais de produção que enumeram os direitos e deveres das partes envolvidas e registam os adiantamentos ao produtor, bem como os preços cobrados e dedutíveis no momento da comercialização.

---

<sup>11</sup> É de notar que países produtores de tabaco na África Austral têm sistemas de regulamentação diferentes para a classificação do tabaco e diferentes mecanismos de preços. Temos a informação de que os preços são fixados na Zâmbia antes da colheita, enquanto no Maláui o preço dos fardos dos leilões é fixado de forma diferente. Sem dúvida que, no momento em que os preços são publicados em Moçambique, os comerciantes têm uma boa ideia da qualidade da colheita e do volume de tabaco que há-de chegar aos centros de comércio, o que, possivelmente, lhes permite ajustar os seus planos de compra aos seus orçamentos.

Em todos os distritos produtores de tabaco deve ser formado um Comité de Arbitragem, com representantes de todos os produtores, compradores, governo distrital e comunidade, para resolução de divergências entre agricultores e empresas relativamente à triagem, classificação e comercialização do tabaco. O Ministério da Agricultura tem um órgão de inspeção para garantir o cumprimento do Regulamento do Tabaco por todas as partes.

Apesar de o modelo moçambicano ter começado com vários operadores em meados da década de 1990, como descrito atrás, em 2006 estava reduzido a uma oligopsonia nacional *de facto*, em que uma única empresa domina a compra e o processamento de folha de tabaco, embora ainda subsista um comerciante marginal. A secção seguinte descreve este processo de concentração do mercado e as suas implicações para Moçambique.

## **A FORMAÇÃO DE OLIGOPSONIAS NACIONAIS**

O meio da década de 2000 marcou um ponto de inflexão na trajetória da cultura do tabaco em Moçambique. Postulamos aqui que houve três processos que determinaram, daí em diante, a evolução do sector: o desenvolvimento de uma fábrica de processamento em Tete, que pôs fim à necessidade de enviar tabaco em rama para o Maláui para processamento; a retirada da concessão de Chifunde, que levou a Dimon Inc. a sair de Moçambique; e o fracasso da produção de tabaco na província de Manica.

No início da década de 2000, o tabaco de Moçambique tinha uma presença consolidada no mercado internacional, mas tinha de ser exportado para o Maláui ou para o Zimbábue, para aí ser processado, e reexportado através do porto da Beira, dado que não havia instalações de processamento em Moçambique. Isto resultava em custos adicionais de transporte e, possivelmente, perda de receitas. Foi estudada, no Ministério da Agricultura, uma proposta interna para introduzir um imposto de exportação de 20% sobre o valor do tabaco em rama, para forçar as empresas comerciais a investir numa infra-estrutura de corte da folha em Moçambique (Benfica *et al.*, 2004).<sup>12</sup>

Um documento interno de 2004, elaborado pela Direcção Nacional dos Serviços Agrários do Ministério da Agricultura e citado por Benfica *et al.* (2004), defendia que esse imposto levaria as empresas compradoras de folha a investir em instalações de processamento e a criar, assim, oportunidades de

---

<sup>12</sup> O processamento das folhas de tabaco consiste na separação da lâmina dos talos e da estabilização dos níveis de humidade para armazenamento. A folha processada é embalada para enviar para as fábricas.

emprego e novas fontes de receita fiscal do imposto sobre o rendimento pago pela mão-de-obra adicional do processamento.

A proposta de imposto de exportação tinha, porém, um contexto mais complexo. Em Fevereiro de 2003, a MLT, a maior concessionária de compra de folha, tinha começado a construção de uma unidade de processamento de 50 milhões de USD, em Tete, com capacidade para processar 50 mil toneladas por ano (Abeno, s.d.; Benfica *et al.*, 2004). Considerando que a MLT era, nessa altura, o maior comprador e que a produção total em 2003 foi de 37 051 toneladas, é provável que a MLT quisesse assegurar que a capacidade instalada não viesse a ser subutilizada. Outras empresas tabaqueiras não compravam tabaco numa escala que justificasse a instalação de infra-estrutura de processamento. A introdução de uma taxa de exportação neste contexto teria forçado os produtores a processar o tabaco na unidade de corte construída pela MLT.

A unidade de processamento da MLT foi inaugurada em 2006 e cessou a polémica do imposto de exportação, mas em 2005, o Governo anunciou que a concessão de tabaco de Chifunde, na província de Tete, seria transferida da Dimon, nessa altura já fundida com a Alliance One, para a MLT. Chifunde era a maior concessão controlada pela Alliance One e a sua perda vinha pôr em causa a viabilidade do seu trabalho em Moçambique. Em Maio de 2006, a Alliance One anunciou que iria abandonar todas as suas concessões a partir da campanha agrícola de 2007 e começou a encerrar as actividades invocando interferência política. 500 trabalhadores directos perderam os empregos na altura, embora muitos acabassem por ser reabsorvidos pela MLT. Na altura, a decisão de transferir a concessão para a MLT foi vista como uma recompensa pela vontade de investir no processamento (AIM, 2006; Hanlon & Smart, 2008).

Só em 2010 saiu a público que a MLT estava por detrás da proposta do imposto de exportação e da transferência da concessão de Chifunde. Segundo uma queixa apresentada contra a Universal Corp., proprietária da MLT, pela *Securities and Exchange Commission* (“Comissão de Valores Mobiliários”)<sup>13</sup> dos EUA, de 2004 a 2007, a MLT tinha pago subornos no valor de 165 000 USD a diversos funcionários e seus familiares, no Ministério da Agricultura e no Governo Provincial de Tete. Um pagamento feito em 2004 destinava-se supostamente a promover a taxa de exportação do tabaco em rama, ao passo que uma série de pagamentos em 2005 e 2006 ajudaram a garantir a transferência da concessão de Chifunde para a MLT (SEC, 2010; SEC vs Universal Corporation, 2010; Savana, 2010). A Universal Corp. não confirmou nem desmentiu as acusações, mas concordou em pagar a reposição

---

<sup>13</sup> A SEC aplica fora dos EUA a Lei das Práticas Corruptas no Estrangeiro (*Foreign Corrupt Practices Act*), que supervisiona, entre outras coisas, investigações de comportamentos corruptos por parte de empresas americanas.

de lucros ilícitos e uma multa no valor de 9,9 milhões de USD. Pensa-se que este caso esteve na origem da demissão, em 2007, de Tomás Mandlate, então ministro da agricultura e anterior governador de Tete (Hanlon, 2010).

Mas a falta de separação clara entre o Estado e os interesses empresariais podia existir há mais tempo, como mostra um telegrama diplomático não classificado de Outubro de 2004. Na comunicação, o Ministério do Comércio e Indústria propõe negociações bilaterais com os Estados Unidos para atribuir a Moçambique um contingente pautal para exportações de tabaco que seriam processados em Moçambique em novas instalações de processamento e exportados de 2005 em diante. Conforme já referido, essas instalações de processamento eram as da MLT (Maputo Embassy, 2004).

Estes acontecimentos e debates sobre políticas tiveram impacto na estrutura do sector. Nos anos seguintes, Moçambique deixou de ser um exportador de tabaco em rama que recorria aos países vizinhos para todo o processamento para passar a ser um país que exportava tabaco processado pronto a enviar para as empresas de fabricação de cigarros, mas também deixou de ter registadas oito empresas e *joint ventures* de comércio de tabaco a operar no país para passar a ter apenas duas: a MLT e a SONIL, com esmagador domínio da primeira (WB, 2005).

### **A experiência de tabaco de Manica**

Importa sublinhar que, durante esta década, a produção de tabaco se foi concentrando cada vez mais nas províncias de Tete e de Niassa, mas não prosperou em Manica. Uma inspecção mais cuidadosa da trajetória da cultura de tabaco em Manica levanta questões sobre as condições subjacentes à expansão do tabaco em Moçambique.

Entre 2001 e 2004, Moçambique atraiu um grupo de 80 agricultores brancos do Zimbábue para a criação de empresas agrícolas na província de Manica. Alguns desses agricultores tinham sido expulsos das suas terras durante a implementação do Programa de Reforma Agrária Acelerada no Zimbábue e foi-lhes cedida terra pelo Estado moçambicano e apoio financeiro por ONG internacionais e agências de desenvolvimento, com a ideia de que poderiam aplicar a sua experiência de agricultura comercial de grande escala para encabeçarem a produtividade e as ligações económicas na província. Os agricultores viam Manica como uma alternativa para se instalarem, por causa de sua proximidade com o Zimbábue e as semelhanças culturais e agro-ecológicas (Hammar, 2010). Hanlon e Smart (2008) calcularam que, até 2003, esses agricultores criaram 4385 postos de trabalho e quatro fábricas

de agro-processamento e assinaram contratos de produção de horticultura e flores. Cerca de metade dos novos agricultores produziam tabaco, tendo contratos com a MLT e a Dimon. As dimensões das quintas de tabaco eram atípicas para Moçambique: Hammar (2010) entrevistou pelo menos um agricultor com 40 ha de tabaco, mas esses agricultores vieram juntar-se a cerca de 9000 outros pequenos produtores moçambicanos com contratos de tabaco em Manica em 2005.

Em conjunto, os pequenos produtores moçambicanos e os agricultores zimbabueanos brancos de grande escala deram origem a uma breve expansão da cultura do tabaco em Manica, que passou de 202 ha em 2001 para 1650 há em 2004.

Em 2006, porém, muitos dos agricultores zimbabueanos tinham acumulado pesadas dívidas e, em poucos anos, a maioria das empresas faliu. Para alguns observadores, a explicação do seu fracasso residia no facto de que os agricultores esperavam o nível de apoio que sempre tinham recebido no Zimbábue (Hanlon & Smart, 2008). Uma análise mais matizada concluiu que os grandes agricultores não podiam operar de forma lucrativa no modelo moçambicano de tabaco, em que há uma considerável incerteza relativamente aos preços, que são fixados unilateralmente após a colheita pelas empresas comerciais de tabaco, e a maioria destes agricultores tinha queixas sobre a triagem e classificação das folhas de tabaco, que considerava arbitrária e injusta (Hammar, 2010).

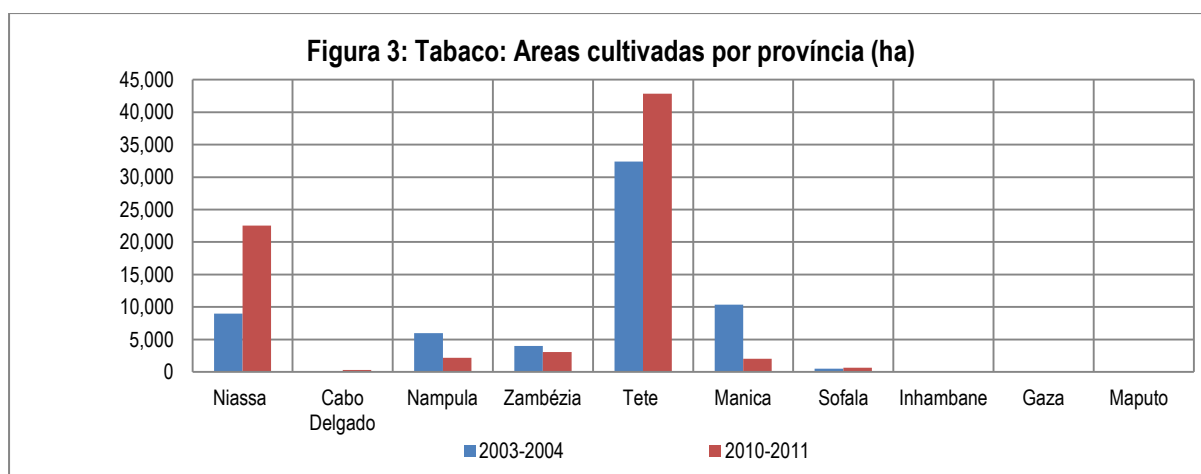
Esta pode ser uma explicação para as dificuldades que enfrentaram os experientes agricultores zimbabueanos de larga escala, mas não ajuda a explicar por que razão também os pequenos produtores moçambicanos de Manica optaram por abandonar a cultura do tabaco no mesmo período em que os produtores de Tete e do Niassa se lançaram nessa cultura.

Como a Figura 3 mostra, Tete e Niassa, em conjunto, tinham 66% da área plantada de tabaco em 2003, e em 2011 esta área atingiu os 89%, enquanto as outras três províncias grandes produtoras (Zambézia, Nampula e Manica) passaram de 33 % da área total de cultivo em 2003 para 10% em 2011. Só Manica passou de 10 359 ha de tabaco em 2004 para 2012 em 2011. Segundo a Direcção Provincial de Agricultura, existem actualmente menos de 400 produtores de tabaco em Manica.

Os produtores dos distritos centrais de Manica estão integrados numa série de redes de mercado e podem encontrar escoamento para várias culturas de rendimento, tanto dentro como fora de relações contratuais. Em Manica há mais concorrência pela mão-de-obra agrícola entre os vários sectores, o que tende a fazer subir os custos da mão-de-obra em comparação com Tete e com o Niassa. A principal diferença com os produtores agrícolas em Tete e no Niassa é que esta província sofre as limitações de produzir numa zona interior com pouca infra-estrutura de transporte e serviços

intermediários menos desenvolvidos. Como têm menos opções, os produtores do interior podem estar dispostos a cultivar tabaco, apesar de os preços serem baixos. Na ausência de outros sectores que compitam pela mão-de-obra agrícola, é provável que os salários possam ser empurrados para níveis inferiores de uma forma que seria inviável em Manica.<sup>14</sup>

Para resumir, na primeira década de exportações de tabaco, o sector passou por uma adaptação dos operadores e por uma adaptação da produção à estrutura agrária de diversas regiões de Moçambique. São perceptíveis duas tendências, como resultado desses processos: primeiro, a comercialização de tabaco centralizou-se numa empresa comercial, que cresceu e se tornou a maior empresa agrícola a operar em Moçambique<sup>15</sup>; em segundo lugar, a cultura do tabaco concentrou-se nas províncias interiores de Tete e de Niassa.



Fonte: Benfica et al. 2005 for 2003-2004, INE 2010 for 2010-2011

## O IMPACTO DA EXPANSÃO DO TABACO EM MOÇAMBIQUE

Esta secção discute os efeitos da expansão da cultura do tabaco em Moçambique. Estes impactos são, por vezes, paradoxais e contraditórios e, portanto, para ter uma avaliação mais estruturada, postulamos três níveis de análise: primeiro, o impacto ao nível local, em termos de bem-estar e meios de vida dos agregados familiares que, directa e indirectamente, participam na produção de tabaco; um segundo nível em que se analisa a adopção do tabaco em termos de eficácia das disposições institucionais para ultrapassar obstáculos à produção, aumentar a produtividade e garantir aos

<sup>14</sup> O facto de ser comparativamente mais difícil recrutar mão-de-obra em Manica foi uma questão também levantada por Tornimbeni (2000) para explicar a consolidação de uma reserva de mão-de-obra em Tete durante o período colonial; Watts (1994) documenta outros casos de esquemas de agricultura sob contrato que se mudaram para regiões do interior com menos redes comerciais e menos opções disponíveis para os produtores.

<sup>15</sup> Segundo a KPMG (2011), em 2010, a MLT foi a 9ª maior empresa em Moçambique, em termos de receitas, e a maior do sector agrícola. Nesse ano, a empresa registou um lucro líquido de 919 379 000 MZN.

produtores uma parte competitiva do preço final; e, em terceiro lugar, a nível macro-económico, o impacto da expansão do tabaco pode ser avaliado em termos da contribuição do sector para a transformação das relações de produção e para o processo de modernização estrutural da economia.

### **Efeitos da adopção do tabaco para as famílias de produtores agrícolas**

Há poucos estudos que façam uma análise comparativa do estatuto sócio-económico dos agregados familiares que cultivam tabaco relativamente à população rural em geral e existe uma única tentativa de comparação longitudinal. Isto coloca algumas limitações à compreensão do impacto da cultura do tabaco, fazendo com que seja difícil verificar se os níveis mais elevados de rendimento e de posse de terras referidos entre produtores de tabaco são a consequência ou a causa de terem optado pelo tabaco. Isso também compromete a análise dos dados disponíveis que, de outra forma, sugere realmente que a adopção do tabaco pode ter desempenhado um papel importante no rápido crescimento do rendimento líquido dos agregados familiares em Tete e no Niassa, no período que vai de 1996 a 2002.

Benfica (2006) realizou um estudo dos níveis de rendimento dos produtores de culturas de rendimento (tabaco e algodão) para os comparar com os dos produtores que não fazem culturas de rendimento. Esta pesquisa foi realizada em 11 distritos de Tete e Sofala e a amostra incluía 130 produtores de tabaco, 90 produtores de algodão e 80 produtores agrícolas que não cultivavam nem tabaco nem algodão. Embora a pesquisa tenha constatado diferenças consideráveis entre os produtores de tabaco, tendo 30% dos produtores que se dedicam ao tabaco perdas durante a colheita observada, também verificou que o rendimento das famílias produtoras de tabaco na amostra era, em média, duas vezes maior do que o dos vizinhos que não cultivavam tabaco (1815 USD para os produtores de tabaco contra 844 USD para os não produtores). Além disso, o número de produtores de tabaco que contratavam trabalhadores era duas vezes maior e estes produtores superavam também os não-produtores de tabaco em termos de bens possuídos e tamanho das propriedades fundiárias.

Numa comparação entre os resultados do Trabalho de Inquérito Agricultura (TIA) de 1996 e 2002, Boughton *et al.* (2006) descobriu-se que Tete e Niassa ocupavam o 2º e o 4º lugar, respectivamente, em termos da média do rendimento familiar líquido, e que em ambas as províncias se tinha verificado o mais rápido crescimento do rendimento familiar entre todas as províncias de Moçambique, no período entre os dois TIA. Os autores relacionaram esses resultados com a expansão do tabaco. Uma análise da pesquisa de 2002 por Walker *et al.* (2004), que se debruça sobre determinantes do



rendimento rural, também encontrou uma forte relação entre famílias produtoras de tabaco, rendimentos familiares com crescimento mais rápido e níveis de redução de pobreza das famílias.

Pesquisas e censos agrícolas realizados em Moçambique mostram sistematicamente que tanto o uso de adubos como o acesso ao crédito estão fortemente concentrados na cultura do tabaco. Segundo dados do Inquérito Agrícola de 2002, apenas 2,6% de não produtores de tabaco usavam adubo contra 32% dos produtores que cultivavam tabaco. Em 2011, a utilização de adubos era ainda mais desigual: o Censo Agro-Pecuário (CAP) desse ano constatou que Tete e Niassa possuíam 80% das unidades agrícolas que utilizavam adubos e 60% das unidades que tinham acesso a crédito agrícola (Quadro 5). Isto vem reforçar a ideia de que a adopção do tabaco, em vez de ser uma escolha dos agricultores, pode ser a sua única possibilidade de ter acesso aos serviços e insumos necessários para se lançarem na produção de culturas de rendimento (Oya, 2012).

### **Avaliação da eficácia das disposições institucionais**

O modelo de concessão tem sido objecto de debate em Moçambique e é geralmente acusado de ser responsável pelo mau desempenho que teve o sector do algodão. As empresas concessionárias, queixaram-se no passado de vendas fora dos contratos, elevados índices de incumprimento dos reembolsos e da incapacidade do Estado de fazer cumprir os termos das concessões, ao passo que os produtores agrícolas protestaram contra a fixação arbitrária de preços e as práticas de compra (WB, 2005).

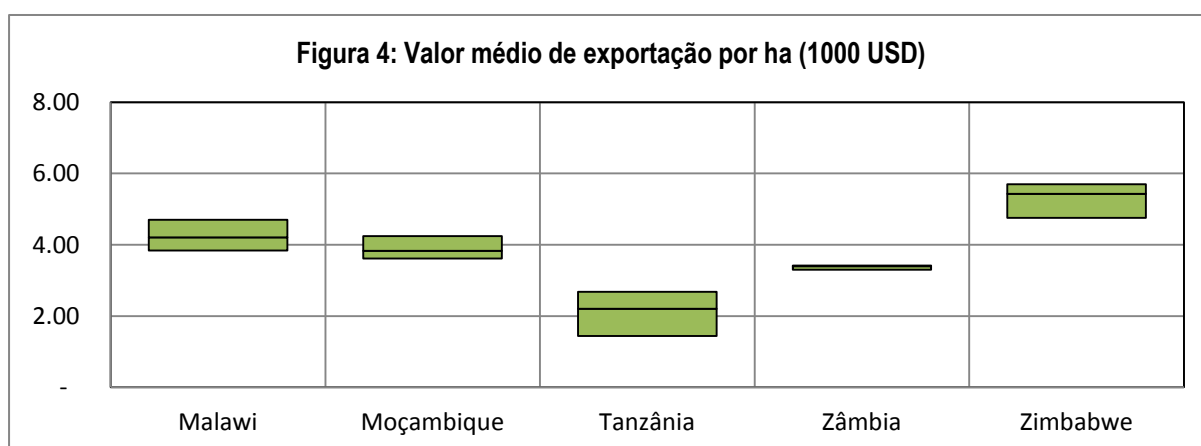
É difícil comparar a eficiência social das diferentes disposições institucionais internacionais no caso do tabaco, tendo em conta a informação disponível relativamente a Moçambique. Os indicadores mais óbvios – os preços recebidos pelos produtores e que percentagem constituem do preço final – são especialmente difíceis de determinar, no caso do tabaco.<sup>16</sup> Só para o algodão foi feita pesquisa comparando o sistema de monopólio regional fechado de Moçambique com os sistemas liberalizados ou parcialmente controlados da região. Estes estudos revelaram que o modelo moçambicano de concessões levou a que coubessem aos produtores as menores percentagens médias dos preços no período 1995-2002, numa amostra de sete países africanos produtores de

---

<sup>16</sup> Folhas de tabaco de variedades diferentes não são vendidos por atacado, sendo antes classificadas e triadas segundo um sistema complexo que agrupa cada folha, com base em cerca de 45 categorias diferentes em relação ao tamanho, posição na planta, cor e qualidade. As folhas, agrupadas por categoria, são embaladas em fardos separados. Não só diferentes categorias têm preços diferentes, como os vários países têm sistemas de triagem diferentes, o que torna difícil as comparações entre países.

algodão, e um dos mais baixos valores médios de exportação por hectare (Boughton *et al.* 2003). Poulton *et al.* (2004) analisaram um subconjunto diferente de países produtores de algodão e também concluíram que as disposições institucionais moçambicanas punham em causa a eficiência do sector: embora as concessões monopsonicas resolvam muitos problemas de coordenação que a produção de culturas de rendimento enfrentava após o ajustamento estrutural, a falta de concorrência entre empresas de descaroçamento traduziu-se em maus preços para os produtores de algodão. Os autores assinalavam também que a concessão de grandes áreas geográficas sem estarem criados pelos Estado mecanismos sérios de monitoria, ou sem abrir a opção para a renegociação das concessões, contribuiu para asfixiar o sector.<sup>17</sup>

Seria desaconselhável extrapolar das observações do sector do algodão. O tabaco moçambicano ganhou uma reputação de qualidade e as comparações entre países indicam que obtém preços de exportação mais elevados (ver Figura 4). No entanto, algumas das observações feitas para o algodão têm paralelo no caso do tabaco. O monopsonio regional veio garantir aos produtores de tabaco o acesso a créditos, insumos e mercados, mas não foi criado nenhum mecanismo que permita aos agricultores fazer pressão para obter preços mais elevados e a intervenção do Estado levou à consolidação da vantagem não mercantil concedida à concessionária, em vez de a disciplinar. As empresas concessionárias têm a prerrogativa de fixar unilateralmente os preços e os produtores não têm voz activa no processo (WB, 2005). Suprimir o efeito sobre os preços da dinâmica da oferta e da procura significa que os produtores moçambicanos não beneficiam de *booms* de preços.



Fonte: calculado pela autora com base em FAOStat 2013.

<sup>17</sup> A FAO publicou recentemente um relatório que tenta determinar qual a percentagem do preço de exportação de tabaco em Moçambique que cabe aos produtores (Dias, 2013). O relatório constata uma diferença substancial entre o preço à porta da machamba e o preço de referência e conclui que o resultado do sistema de concessão é que o Estado privilegia os interesses das empresas comerciais relativamente aos dos produtores de tabaco. Os resultados deste relatório não serão discutidos aqui, uma vez que o próprio relatório reconhece ter muitas limitações metodológicas e empíricas na sua análise.

Os comités de arbitragem e as instituições provinciais intervenientes para mediação têm sido eficazes no tratamento de crises de comercialização que afectam toda a concessão, mas são menos eficazes caso a caso, quando surgem conflitos de classificação entre um produtor individual e a empresa.

Além disso, a concentração de tabaco em áreas do interior, apesar de proporcionar crescimento dos rendimentos dos agregados familiares de uma parte dos produtores, está a aproveitar-se da existência de mão-de-obra disponível com baixa remuneração salarial e da falta de alternativas viáveis para culturas de rendimento.

Os artigos da imprensa e o meu próprio trabalho de campo revelam um persistente desacordo por parte dos produtores com os mecanismos em vigor para arbitragem de conflitos com as empresas concessionárias no que diz respeito à classificação e triagem do tabaco. Tem-se observado, noutros sistemas de concessões, que os compradores usam critérios subjectivos para classificação e rejeição do tabaco em folha, como forma de ajustar o seu total de compras ao seu orçamento. Havendo apenas um comprador legal, os produtores de tabaco não têm escoamento para a folha que não é comprada pelas empresas comerciais.

Na ausência de uma regulamentação adequada, de intervenção activa e de monitoria regular do Estado, corre-se o risco de que as empresas concessionárias abusem da sua posição de monopólio através dos preços ou através do controlo de qualidade. No primeiro caso, as firmas concessionárias fixam preços que não transferem para os produtores os rendimentos obtidos, operando sem concorrência. No segundo caso, as empresas criam padrões e práticas arbitrárias de classificação que, baixando a qualificação do tabaco produzido pelos agricultores, reduz em muito os seus lucros e faz recair sobre o produtor, de forma desproporcional, os riscos e as incertezas da produção agrícola (WB, 2005).

### **Limitada contribuição para as receitas fiscais**

Estão em vigor em Moçambique vários incentivos fiscais no sector agrícola, com o objectivo de atrair investimentos e aumentar a produção. As empresas agrícolas com receitas abaixo dos 750 000 MZN estão isentas do pagamento de IVA, como todos os produtores agrícolas também estão isentos de IVA sobre as suas vendas a comerciantes (Mertens, 2012). Isto faz com que as empresas comerciais de tabaco fiquem isentas do pagamento de IVA sobre as suas compras de tabaco aos produtores.

Todas as empresas que operam na agricultura beneficiam de uma isenção de IVA e de um desconto de 50% nos impostos sobre a gasolina (Hamela, 2012). Para as empresas do sector agrícola, está em vigor desde 2002 um desconto de 80% do Imposto sobre os Rendimentos das Pessoas Colectivas (IRPC), que foi prorrogado por lei até 2015 (o desconto vai passar a ser de 50% no período 2016-2025). Por fim, a construção da unidade de processamento de tabaco foi registada no Centro de Promoção de Investimentos (CPI), registo ao abrigo do qual um investimento desta natureza é elegível para 5 anos de deduções adicionais de IRPC que podem ir até 10% do valor total do investimento no caso de empresas que operam na província de Tete (Ossemame, 2011).<sup>18</sup> Como já foi atrás referido, não há imposto de exportação de tabaco nem nenhuma contribuição substancial para um fundo de tabaco em nenhuma fase da comercialização, como existe para outras culturas de rendimento transaccionadas em Moçambique.<sup>19</sup>

A combinação destes incentivos e isenções, mais o facto de todo o tabaco produzido em Moçambique ser exportado livre de impostos, tem como resultado uma contribuição fiscal extremamente limitada por parte das empresas de comércio e processamento de produtos agrícolas. Segundo dados recolhidos pela KPMG, as receitas da Moçambique Leaf Tobacco antes de impostos têm sido equivalentes ao seu lucro líquido, pelo menos desde 2008, o que faz com que seja uma das poucas empresas no ranking das maiores empresas em Moçambique que se diz não pagar IRPC (KPMG, 2010, 2011).

Não existe nenhum mecanismo fiscal em vigor para redistribuir os lucros do crescimento da cultura do tabaco, ou para assegurar receitas para o Estado. Isso transforma, em certa medida, o tabaco num sector de enclave: apesar de criar milhares de empregos sazonais e gerar acumulação por parte das empresas de comércio e por parte de um grupo de produtores agrícolas, o regime fiscal e a política setorial dão poucas oportunidades de socialização e de redistribuição, impossibilitando ao mesmo tempo a existência de mecanismos para transferências intersectoriais e melhoria da produção.

A prestação de serviços públicos em regiões produtoras de tabaco não desenvolveu ligações fiscais com o sector do tabaco. As melhorias referidas no bem-estar das famílias são, portanto, apenas o resultado de financiamento privado. Os serviços públicos, a saúde e a educação estão, em comparação, a ficar para trás, de modo que não é raro que, em zonas de cultivo de tabaco com concentração de quintas altamente lucrativas, não haja acesso à saúde, à escola ou a serviços de água e saneamento. Algumas funções do Estado são assumidas pelas empresas comerciais sob a

---

<sup>18</sup> Se pensarmos que o investimento apresentado para a construção da unidade de processamento de tabaco foi de 50-55 milhões de USD, isto equivaleria a um desconto de 5 milhões de USD.

<sup>19</sup> Com base em inquéritos informais a funcionários do Fundo de Fomento Agrícola, a autora concluiu que os pagamentos relativos ao tabaco transferidos pelas Direcções Provinciais de Agricultura são irregulares e reduzidos.

forma de intervenções de responsabilidade social das empresas (furos de água, edifícios escolares e reflorestamento).

## **O papel do Estado**

As ténues ligações entre o sector do tabaco e a economia em geral são o resultado das reservas por parte do Estado moçambicano em intervir de forma determinada e estratégica na monitoria e readaptação do modelo de concessão. Só assim o Estado poderia garantir que o modelo beneficie os produtores e contribua para o processo geral de modernização das relações de produção. As deficiências na concepção de políticas revelam, no caso do tabaco, as dificuldades em equilibrar estratégias destinadas a diferentes tipos de produtores em diferentes tipos de relações mercantis e macro-estratégias para o desenvolvimento agrícola.

O Estado moçambicano tem limitado o seu papel à arbitragem da procura entre produtores e empresas, mas não como gestor de uma receita criado pelo Estado. Apesar do volume de recursos financeiros, humanos e naturais investidos na produção de tabaco, os efeitos positivos de maiores rendimentos estão social e geograficamente concentrados, dependem de práticas de exploração, têm uma capacidade de multiplicação limitada e são provavelmente insustentáveis a longo prazo. Seria pouco honesto esperar que, sem mecanismos vinculativos, os rendimentos do tabaco contribuíssem espontaneamente para aprofundar e alargar a capacidade agrícola de Moçambique.

Enquanto enquadramento regulamentar vinculativo que rege o funcionamento do sector, o Regulamento do Tabaco estabelece uma base legal para a criação de concessões monopsonicas geográficas, que são fundamentais para os rendimentos criados pelo Estado. O Regulamento institui uma série de disposições técnicas para a produção e comercialização de tabaco, mas nunca estipula as condições em que são concedidos os rendimentos criados pelo Estado, nem dá, em última análise, a justificação para oferecer ao maior comprador mundial de tabaco em folha um cenário de operações livre de concorrência, e também não obriga os operadores a contribuir, em troca da liberdade de imporem livremente os preços a que querem comprar o tabaco (uma prerrogativa de que não gozam nos países vizinhos).<sup>20</sup> Actualmente, as concessões para o tabaco permitem ao capital internacional aproveitar um monopólio de uso de terras agrícolas e mão-de-obra barata, de forma produtiva, sem

---

<sup>20</sup> Sistemas competitivos não impedem, porém, conluios entre empresas. As acusações de cartelização entre compradores de tabaco são frequentes no Maláui (Prowse, 2013).

dúvida, mas sem qualquer compromisso estratégico a longo prazo para desenvolver a capacidade produtiva de Moçambique.

O Regulamento do Tabaco foi formulado para atrair operadores a Moçambique, o que conseguiu, mas foi menos eficaz na defesa dos interesses dos produtores locais. Por exemplo, enquanto são concebidas medidas rigorosas para impedir os produtores de vender fora do contrato, não há nenhuma obrigação semelhante para as empresas concessionárias de comprar efectivamente a folha produzida. A empresa tem um incentivo para comprar as quantidades que assegurem a recuperação de crédito fornecido e pode comprar à sua discrição além desse limite. O Regulamento do Tabaco proíbe vendas a terceiros e não dá aos produtores mecanismos para escoarem o tabaco não comprado pela empresa concessionária.

O sistema de concessões foi criado, no caso do tabaco, antes da produção arrancar, e, se bem que se lhe possa dar crédito pelo desenvolvimento dessa produção, também precisa de ser ajustado às actuais características do sector. Da mesma forma, o Regulamento do Tabaco foi redigido numa altura em que havia várias empresas de compra de folha a operar no país e não foi actualizado para responder à situação actual, em que já só há um grande operador. Numa avaliação do Banco Mundial de produção de tabaco sob contrato, indicava-se que o Governo de Moçambique “não dispõe actualmente de um forte centro de conhecimento especializado para regular a indústria do tabaco (...) e está actualmente mal colocado para desafiar as empresas multinacionais em questões de preço e tributação” (2005, p.44).

Em função das mudanças no funcionamento do sector do tabaco em Moçambique, e tendo em consideração o seu crescimento acelerado na última década, é necessário repensar em formas de articular o sector com a economia nacional e com o fornecimento de bens públicos em zonas de produção de tabaco. A revisão dos mecanismos de regulamentação poderia investigar que espaço existe para mediar um acordo melhor para os produtores e para a economia no seu todo, incluindo a garantia de que sejam mobilizados recursos para financiar planos de produção de investimento produtivo, de reconversão e de contingência.

Uma política articulada para o tabaco teria de responder aos objectivos estratégicos de desenvolvimento para melhorar as actuais disposições institucionais, que são vagas no que diz respeito a metas a atingir e esperam, ainda assim, produzir espontaneamente dividendos de desenvolvimento. Além disso, a avaliação do desempenho de concessões deve basear-se em informação sólida recolhida, processada e utilizada pelas instituições do Estado. Actualmente, as

instituições do Estado são consumidoras passivas de informação divulgada pelas firmas concessionárias.

Os produtores de tabaco devem ser apoiados no desenvolvimento de organizações representativas capazes de defender os seus interesses de forma independente. Não existe actualmente nenhuma organização desse tipo, o que reforça a desproporcional posição de fraqueza de cada produtor agrícola individualmente perante o comerciante de tabaco.

## **CONCLUSÕES**

Este relatório apresentou as provas existentes do impacto positivo do regime de concessão na cultura do tabaco ao nível micro na produtividade agrícola, no grau de uso de insumos adquiridos e nos níveis de rendimentos de uma parte dos agregados familiares produtores de tabaco. Também levantou questões, porém, sobre os fundamentos deste desenvolvimento agrícola que assenta em competitividade obtida com base numa mão-de-obra explorada e auto-explorada. Não espanta que o tabaco tenha prosperado nos distritos interiores de Tete e Niassa, com uma longa história de serem reservas de mão-de-obra coloniais e com acesso a mão-de-obra migrante sazonal, ao passo que foi abandonado em regiões de Manica onde a proximidade com mercados maiores, a existência de redes de comércio e facilidades de crédito para outras culturas melhora a capacidade negocial dos produtores agrícolas.

A contribuição do sector do tabaco para a transformação sustentada geral da agricultura moçambicana está limitada por um regime fiscal que beneficia os comerciantes de tabaco com uma série de isenções e lhes dá o poder de definir unilateralmente as condições de produção e os preços pagos aos produtores. Desde a criação das concessões e a promulgação do Regulamento do Tabaco de 2001, a tendência tem sido, em Moçambique, para a concentração de actividades comerciais num único operador. Têm-se perdido oportunidades para promover as ligações deste sector dinâmico com o resto da economia, para aproveitar o seu potencial para contribuir para a ampliação e diversificação da estrutura produtiva e para identificar fontes de receita para financiarem o fornecimento de bens públicos e para o Estado exercer a sua função redistributiva.

Uma implicação do sistema de concessões em Moçambique é que a legislação protege o maior comerciante mundial de tabaco da concorrência no mercado sem qualquer mecanismo de compensação, como seja a intervenção activa do Estado na regulação dos preços. Em conjunto, estes

dois elementos impedem o funcionamento de mecanismos que, doutra forma, poderiam ajudar os agricultores a fazer pressão para exigir preços mais elevados pela sua produção. Além disso, a expansão da agricultura sob contrato permite que os comerciantes comprem o tabaco, sobretudo a um grupo de pequenos produtores agrícolas mal coordenados, ao contrário do que se passa nos países vizinhos, onde o sector estatal tem influência política e alguma capacidade de resistir às pressões das empresas comerciais, e onde há um conjunto maior de empresas comerciais.

Na ausência de mecanismos alternativos, públicos ou privados, para crédito agrícola e fornecimento de insumos, tornaram-se necessários os esquemas de agricultura sob contrato para a produção de culturas de rendimento em Moçambique. No entanto, o modelo criou sectores agrícolas que apenas são competitivos nos preços com base em níveis de salários agrícolas que são significativamente mais baixos do que o salário mínimo do sector formal. O resultado da terceirização da produção é que as empresas multinacionais beneficiam indirectamente com os mercados laborais informais não regulados.

A comparativa falta de poder dos produtores de tabaco moçambicanos, juntamente com a limitada contribuição do sector do tabaco para as receitas do Estado fez com que o tabaco se tenha tornado mais um estaleiro da economia extractiva em que recursos valiosos, como a terra, a água e a mão-de-obra, são incorporados na produção, a pedido do capital, para a produção de bens de exportação, mas com graves limitações no que diz respeito a contribuir para a transformação estrutural da estrutura produtiva.



## REFERÊNCIAS

- Abeno, E. (n.d.) Evaporative Cooling Chosen for energy efficiency. Case Study: Tobacco Facility. Modern Products. <http://www.modernproducts.co.za>.
- ASH (Action on Smoking and Health) (2010) BAT's African Footprint. Report 2010.
- ActionAid (2013) Sweet Nothings, The Human Cost of British Sugar Giant Avoiding Taxes in Southern Africa. Disponível em: <http://www.actionaid.org.uk>.
- AIM (Agência de Informação de Moçambique) (2006) "Mozambique: Tobacco Giant Withdraws". *AllAfrica*. May 19, 2006.
- Benfica, R. M. (2006) "An analysis of income poverty effects in cash cropping economies in rural Mozambique: Blending econometric and economy-wide models". Doctoral dissertation. Michigan, Michigan State University.
- Benfica, R., Miguel, A., Zamela, J., Sousa, N. D., Boughton, D., Tschirley, D., & Marrule, H. D. (2004) *How to Avoid Killing the Chicken That Lays the Golden Eggs: An Analysis of the Potential Impacts of An Export Tax on Raw Tobacco in Mozambique*. International Development Collaborative Policy Briefs.
- Benfica, R., Zamela, J., Miguel, A., & de Sousa, N. (2005). The Economics of Smallholder and Households in Tobacco and Cotton Growing Areas of the Zambezi Valley of Mozambique. Research Paper Series. Maputo, Ministry of Agriculture of Mozambique, Directorate of Economics.
- Borras, S. M., Fig, D. & Suárez, S.M. (2011) "The politics of agrofuels and mega-land and water deals: insights from the ProCana case, Mozambique". *Review of African Political Economy*, 38 (128), 215-234.
- Boughton, D., Tschirley, D., Zulu, B., Ofiço, A. O., & Marrule, H. (2003) "Cotton sector policies and performance in sub-Saharan Africa: Lessons behind the numbers in Mozambique and Zambia". Apresentação feita na 25th International Conference of Agricultural Economists. 16-22 de Agosto, Durban.
- Boughton, D., Mather, D., Tschirley, D. L., Walker, T. S., Cunguara, B., & Payongayong, E. M. (2006) *Changes in Rural Household Income Patterns in Mozambique, 1996-2002, and Implications for Agriculture's Contribution to Poverty Reduction*. Research Report No. 61E, December 2006. Maputo, Ministério de Agricultura.
- Datamonitor (2011) Universal Corporation. Company Profile.
- Dias, P. (2013) *Analysis of incentives and disincentives for tobacco in Mozambique*. Technical notes series. Rome, MAFAP, FAO.
- Drum Commodities (2012) An African Tobacco Production Perspective. Disponível em: [http://www.drumcommodities.com/sites/default/files/April%202012\\_Tobacco%20Project%20Executive%20Summary\\_0.pdf](http://www.drumcommodities.com/sites/default/files/April%202012_Tobacco%20Project%20Executive%20Summary_0.pdf).
- FAO (2003) *Issues in the Global Tobacco Economy—Selected Case Studies*. Food and Agriculture Organization. Raw Materials, Tropical and Horticultural Products Service Commodities and Trade Division. Rome, Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Hamela, H. (2012) *O IVA no sector da agricultura em Moçambique*. Maputo, USAID-SPEED.
- Hammar, A. (2010) "Ambivalent mobilities: Zimbabwean commercial farmers in Mozambique". *Journal of Southern African Studies*, 36(2), 395-416.
- Hanlon, J. (2010) Mozambique 168. News reports and clippings, 8 September 2010.
- Hanlon, J. & Smart, T. (2008) *Do Bicycles Equal Development in Mozambique?* NY, Boydell and Brewer Ltd.
- Hammond, R. (1998) "Consolidation in the tobacco industry". *Tobacco Control*, 7(4), 426-428.
- Henderson, D. A. (1976) "Two aspects of land settlement policy in Mozambique, 1900-1961". *Collected Seminar Papers*, 20, pp. 142-150. Institute of Commonwealth Studies.
- INE (Instituto Nacional de Estatística) (2010) *Agriculture Census (CAP)*.
- Isaacman, A. (1992) "Peasants, work and the labor process: Forced cotton cultivation in colonial Mozambique 1938-1961". *Journal of Social History*, 815-855.
- Isaacman, A. (1978) "Transforming Mozambique's rural economy". *Issue: A Journal of Opinion*, 8(1), 17-24.
- Jaffee, S. M. (2003) Malawi's tobacco sector: standing on one strong leg is better than on none. *Africa Region Working Paper Series* nº 55. The World Bank.
- KPMG (2010) *As 100 Maiores Empresas de Moçambique*. Maputo, KPMG.
- KPMG (2011) *As 100 Maiores Empresas de Moçambique*. Maputo, KPMG.
- Macauhub (2006) "Sugar giants eye companies operating in Mozambique". *Macauhub*. March 27<sup>th</sup>.
- Maputo Embassy (2004) Mozambique - Request For Tariff Rate Quota For Tobacco. Wikileaks. Wikileaks cable 04MAPUTO1502\_a. [Acedido a: Dezembro de 2013].

- McDougal, T. & Caruso, R. (2013) *Wartime Violence and Post-Conflict Development Policy: The Case of Agricultural Concessions in Mozambique* nº.1/2013. Network of European Peace Scientists.
- Mertens, J.B. (2012) *Tributação no sector agrícola em Moçambique: uma análise das isenções de IVA e outras questões tributárias*. Maputo, CTA, USAID-SPEED.
- Diploma Ministerial 176/2001. 28 de Novembro. Regulamento sobre o Fomento, Produção e Comercialização de Tabaco. Ministério de Agricultura.
- Myers, G. W., West, H. G., & Eliseu, J. (1993) *Land tenure security and state farm divestiture in Mozambique: case studies in Nhamata, Manica, and Montepuez districts*. Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison
- Navohola, E. A. (2010) "Forced labour and rural resistance in the tobacco farms in Nampula Province: a history of rural change in Mozambique, 1961-1975". M.A. dissertation. Faculty of Humanities, University of the Witwatersrand.
- OECD (2005) *Mozambique: African Economic Outlook 2004/2005*. Paris, OECD.
- Ossemane, R. (2011) "Desafios de expansão das receitas fiscais em Moçambique". In: L. Brito *et al.* (orgs) *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo, IESE, pp.133-160.
- Oya, C. (2012) "Contract Farming in Sub-Saharan Africa: A Survey of Approaches, Debates and Issues". *Journal of Agrarian Change*, 12(1), 1-33.
- Perez Nino, H. (2014) "O caminho pela frente: desenvolvimento actual e perspectivas futuras do sector do transporte rodoviário de mercadorias em Moçambique. Um estudo de caso no corredor da Beira". In: L. Brito *et al.* (orgs) *Desafios para Moçambique 2014*. Maputo, IESE,
- Pitcher, A. (1991) "Sowing the seeds of failure: early Portuguese cotton cultivation in Angola and Mozambique, 1820–1926". *Journal of Southern African Studies*, 17 (1), 43-70.
- Pitcher, M. A. (1996). Recreating colonialism or reconstructing the state? Privatisation and politics in Mozambique. *Journal of Southern African Studies*, 22(1), 49-74.
- Pitcher, M. A. (2002) *Transforming Mozambique*. Cambridge University Press.
- Poulton, C., Dorward, A., & Kydd, J. (1998) "The revival of smallholder cash crops in Africa: public and private roles in the provision of finance". *Journal of International Development*, 10 (1), 85-103.
- Poulton, C., Gibbon, P., Hanyani-Mlambo, B., Kydd, J., Maro, W., Larsen, M. N., & Zulu, B. (2004) "Competition and coordination in liberalized African cotton market systems". *World Development*, 32 (3), 519-536.
- Prowse, M. (2013) "A history of tobacco production and marketing in Malawi, 1890–2010". *Journal of Eastern African Studies*. 7 (4), 691-712.
- Ruotsi, J. (2003) *Agricultural marketing companies as sources of smallholder credit in East and Southern Africa: Experiences, insights and potential donor role*. Africa Division II. Rome, IFAD.
- Savana (2010) "Corrupção no tabaco chega a Washington". *Jornal Savana*, 13 de Agosto de 2010.
- SEC vs Universal Corporation (2010) 1:10-cv-01318. U.S. District Court – Columbia, 6 August, 2010.
- SEC (2010) SEC Charges Two Global Tobacco Companies With Bribery. Press Release 2010-144. Washington, D.C., U.S. Securities and Exchange Commission.
- Tornimbeni, C. (2000) Lavoro migratorio in Africa centro-meridionale e il distretto di Tete, Mozambico, 1890-1945. *Africa*, 309-337.
- Walker, T. S., Tschirley, D. L., Low, J. W., Tanque, M. P., Boughton, D., Payongayong, E. M., & Weber, M. T. (2004) Determinants of rural income, poverty, and perceived well-being in Mozambique in 2001-2002. *Flash Report* 57E. Maputo, The Directorate of Economics of the Ministry of Agriculture and Rural Development.
- Watts, M. J. (1994) "Life under contract: contract farming, agrarian restructuring, and flexible accumulation". In: P. D. Little, & M.J. Watts (eds). *Living under contract: contract farming and agrarian transformation in sub-Saharan Africa*. Winsconsin, University of Wisconsin Press.
- WB (2005) *Mozambique - Contract Farming and Supply Chain Financing: Issues and Challenges*. World Bank: Agriculture, Environment, Social Development Unit -Africa Region.
- Wuyts, Marc (2001) "The Agrarian Question in Mozambique's Transition and Reconstruction". *UNU-WIDER Discussion Paper* nº 2001/14. Helsinki, UNU-WIDER.

## **FAN**

O Fundo para Ambiente de Negócios (FAN) é uma iniciativa do Reino da Dinamarca e do Governo de Moçambique, que quer tornar mais fácil a intervenção do sector privado e outras organizações de negócios no trabalho inerente a advocacia para mudanças de políticas públicas com o objetivo de criar um ambiente propício de negócio.

O FAN foi criado para melhorar o nível e a qualidade do diálogo entre o governo, o sector privado e das organizações dos trabalhadores, contribuindo assim para a criação de um ambiente de negócios socialmente equilibrado.

## **IESE**

O IESE é uma organização moçambicana independente e sem fins lucrativos, que realiza e promove investigação científica interdisciplinar sobre problemáticas do desenvolvimento social e económico em Moçambique e na África Austral.

A missão do IESE é a promoção de investigação social e económica de alta qualidade e relevante sobre as problemáticas de desenvolvimento, governação, globalização e política pública em Moçambique e na África Austral, privilegiando uma abordagem de economia política, interdisciplinar e heterodoxa e criando um espaço pluralista de estudo, debate e difusão de conhecimento e informação. Em relação com o seu programa de investigação, o IESE promove a publicação, debate e formação.