

DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO RURAL EM MOÇAMBIQUE¹

Carlos Nuno Castel-Branco | Nelsa Massingue | Rosimina Ali

INTRODUÇÃO

O capítulo anterior² lança o desafio da diversificação e da articulação da base económica, produtiva e comercial de Moçambique com os objectivos de aumentar as opções e oportunidades, reduzir as vulnerabilidades, desenvolver os mercados domésticos, tornar as dinâmicas de acumulação mais eficazes e justas do ponto de vista de distribuição e alargar a base social e regional de acumulação. Desenvolvimento rural é uma das opções básicas para enfrentar aqueles desafios e atingir tais objectivos.

O que se segue é um conjunto de postulados, isto é, axiomas ou hipóteses, sobre como pensar nos desafios do desenvolvimento rural em Moçambique. A apresentação inclui tanto os postulados, como a sua derivação lógica e as implicações de política. Portanto, há três elementos críticos em cada etapa: o postulado, a sua lógica e as suas implicações. Postulados (axiomas ou hipóteses) são ideias em investigação. Como tal, nem são verdades estabelecidas, nem ideias acabadas. A experiência mostra que as dinâmicas de inovação e criatividade estão precisamente centradas à volta da discussão de hipóteses.

Em torno de sete postulados, este artigo desenvolve três argumentos fundamentais. Primeiro, desenvolvimento rural deve ser o foco central da estratégia nacional de desenvolvimento. Segundo, desenvolvimento rural é entendido, neste artigo, como industrialização rural, e esta como um processo de transformação e articulação da base e da organização social, económica, logística e tecnológica da produção e do comércio. Terceiro, um processo diversificado e alargado de industrialização rural requer a confrontação com a realidade das dinâmicas actuais de desenvolvimento nacional e rural: as infra-estruturas e serviços são concentrados nas zonas urbanas e no Sul do País; os principais focos do investimento e determinantes do crescimento são projectos minerais, energéticos e turísticos; as actividades agrárias e agroindustriais são cada vez mais concentradas (com o tabaco, açúcar, madeiras e algodão a dominarem a produção, o comércio e as exportações); a introdução do fundo de iniciativa local para os distritos (popularmente conhecido como “os 7 milhões” [de meticais]) tem efeitos tanto na produção e comércio, como

no emprego e distribuição de rendimento, mas estes efeitos estão ainda pouco sistematizados; a agricultura familiar é profundamente afectada e reestruturada por estas dinâmicas que influenciam os mercados de bens e serviços e de trabalho com os quais a produção familiar é organicamente relacionada; impactos deste conjunto de dinâmicas nas oportunidades de emprego, na qualificação da força de trabalho, na transformação das relações de produção, das forças produtivas e da sua organização social, e na distribuição do rendimento são muito diferenciados e desiguais entre regiões e grupos sociais.

DESENVOLVIMENTO RURAL COMO FOCO DE ARTICULAÇÃO DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Nas condições socioeconómicas e demográficas de Moçambique, *desenvolvimento rural deve ser o foco de articulação e o centro de gravidade da estratégia nacional de desenvolvimento*. Note-se que não está a ser dito que *desenvolvimento rural deve ser parte, ou parte fundamental da estratégia de desenvolvimento nacional*. Explicitamente, está a ser dito que a *estratégia de desenvolvimento nacional deve ser uma estratégia de desenvolvimento rural*. Por outras palavras, desenvolvimento rural não é um assunto sectorial ou transversal, é o assunto central do desenvolvimento de Moçambique. Por isso, uma estratégia de desenvolvimento rural, paralela ou parte integrante de uma estratégia nacional de desenvolvimento, não tem sentido. Do mesmo modo, uma organização governativa focada em desenvolvimento rural faz pouco sentido, tal como o faria se o Governo tivesse um ministério ou uma direcção de combate à pobreza absoluta, dado que este combate não é uma actividade sectorial mas o foco (hipoteticamente) da estratégia de desenvolvimento.

Várias são as razões lógicas para afirmar este primeiro postulado. Primeira, a maioria da população de Moçambique ainda vive nas zonas rurais, apesar da velocidade a que a urbanização está a acontecer. Por outro lado, a velocidade da migração do campo para as cidades (cerca de três vezes superior à da taxa de crescimento da população)³ reflecte e cria pressões económicas e sociais enormes, assim como resulta das aspirações de urbanização e de acesso a novas oportunidades e serviços por parte dos habitantes das zonas rurais.

Logo, as dinâmicas de desenvolvimento rural afectam: (i) as dinâmicas demográficas rurais e urbanas; (ii) as dinâmicas de urbanização (escangalhamento das cidades existentes ou urbanização alargada do País); (iii) a natureza do emprego e dos padrões de acumulação económica (incluindo a sua relativa formalidade ou informalidade); (iv) as oportunidades de aplicação produtiva dos fluxos financeiros resultantes do trabalho migratório ou sazonal e da participação dos camponeses em mercados de bens agrícolas (por exemplo, devem estes fluxos ser investidos apenas na reprodução das actividades agrícolas comuns e tradicionais em cada região ou existem oportunidades, capacidades e facilidades para diversificar a aplicação destes fluxos em

investimento industrial (das carpintarias às serralharias, dos materiais de construção às mobílias, das agroindústrias às indústrias pesqueiras, da produção à manutenção de equipamentos), no turismo, estruturas comerciais, formação profissional e outros serviços?⁴

Urbanizar o campo ou continuar a ruralizar as cidades; continuar a esgotar as cidades já existentes ou criar novas no campo; aumentar o exército de empresários e empregados retalhistas informais que pululam pelas cidades na margem da sobrevivência ou criar novas oportunidades dinâmicas e inovadoras de trabalho decente; estas são opções que se abrem ou se fecham em grande medida como função do que acontece com o desenvolvimento rural.

Segunda, histórica e estruturalmente, a base de sustentação e de acumulação de capital de toda a economia de Moçambique tem residido nas zonas rurais: da economia das plantações à do trabalho migratório e das culturas obrigatórias; da economia mineira e energética ao turismo e pescas; da produção de alimentos baratos para os trabalhadores assalariados à produção das principais exportações; da reprodução social de força de trabalho barata à redução dos custos, para o capital, desse processo de reprodução. Cada um destes casos demonstra que é nas zonas rurais onde se localizam os engenhos fundamentais da acumulação e reprodução económica e social de Moçambique, embora tais engenhos não sejam necessariamente nem fundamentalmente agrários. Estas dinâmicas de acumulação estruturaram a agricultura familiar e o campesinato como produtor para os mercados agrícolas e gerador de força de trabalho assalariada (nos períodos de acumulação acelerada de capital), e como amortecedor do impacto das crises de acumulação ao fornecer um seguro temporário contra o risco de desemprego ou de recessão no mercado de excedentes agrícolas e de trabalho, reduzindo os custos do capital com a reprodução social da força de trabalho. Ao invés de reflectirem uma dinâmica de reprodução simples desligada da economia capitalista, a agricultura familiar e o campesinato são parte central do processo, das estruturas, das tensões e dos conflitos relacionados com as principais dinâmicas de acumulação de capital em Moçambique.⁵

As dinâmicas de desenvolvimento rural afectam a capacidade de mobilizar vastas forças produtivas nacionais cuja organização social e económica continuam a ser altamente ineficazes do ponto de vista da acumulação económica nacional. Com raras excepções, os níveis de produtividade no campo, independentemente dos sectores de actividade, são baixos, tal como o são os níveis de educação, a qualidade e cobertura das infra-estruturas de construção, energia, água, transportes, comunicações e assistência técnica, a presença de instituições de ciência e tecnologia, padronização e controlo de qualidade e certificação com algum significado produtivo concreto, a capacidade de financiamento e os níveis de especialização da produção.⁶

Terceira, uma das frases mais ouvidas em Moçambique é a que diz que a maioria da população vive da agricultura. Empiricamente, esta frase nem descreve nem analisa a complexa realidade social no campo. Se é verdade que quase toda a população rural tem acesso a terra e uma ligação com a agricultura, também é verdade que a maioria desta população tem padrões muito diversificados de sobrevivência, que incluem trabalho assalariado (permanente, sazonal e migratório),

uma diversidade de actividades agropecuárias, pesca, algum tipo de actividade comercial, alguma indústria artesanal. Os habitantes das zonas rurais são, geralmente, e em simultâneo, pescadores, agricultores, artesãos, comerciantes, transportadores, trabalhadores assalariados nas fábricas, nas minas e nas plantações, trabalhadores da função pública, construtores de infra-estruturas (estradas, sistemas de água e saneamento, escolas, centros de saúde), madeireiros e gestores de programas comunitários de protecção ambiental.⁷ Cada uma destas ocupações é um de muitos lados das estratégias de sobrevivência de cada família de camponeses diferenciados.

A evidência mostra que, regra geral, há dois tipos de agregados familiares que vivem de facto da agricultura: (i) os muito pobres, que não conseguem diversificar o seu leque de actividades, frequentemente por causa da limitação de oportunidades de emprego decente; e (ii) os mais abastados (camponeses médios e ricos ou mesmo empresários agrícolas), que em algum momento da sua vida economicamente activa passaram com sucesso por anos de trabalho assalariado e outras formas de sobrevivência e acumulação, o que lhes permitiu investir na agricultura (expansão das áreas de cultivo, aquisição de melhores meios de produção – incluindo tracção animal ou mecânica e sistemas de irrigação – recrutamento de força de trabalho) e construir uma base como produtores comerciais ou semicomerciais independentes. O primeiro grupo é mais numeroso que o segundo, e os dois grupos juntos formam uma fracção minoritária das populações rurais. O primeiro grupo é instável (em períodos de intensa procura de força trabalho ou de choques prolongados – como no caso de secas e cheias – tende a “desaparecer” como produtor agrícola familiar); enquanto o segundo grupo é vulnerável, mas tende a consolidar-se e a destacar-se dos outros. Com excepção dos produtores comerciais mais avançados, que tendem a especializar-se mais, a estrutura produtiva destas famílias camponesas e produtores comerciais é semelhante no que diz respeito à grande variedade de produtos que cada um produz, mas difere fundamentalmente no que diz respeito à escala, meios de produção e capacidade de recrutamento de trabalhadores assalariados.⁸

Estes padrões de diversificação generalizada das actividades em que cada família e produtor se engajam reflectem a condição inicial de acumulação em que a maioria dos produtores rurais se encontra, bem como a sua resposta a dinâmicas e estruturas de produção, comércio, emprego e acumulação sobre as quais têm pouco ou nenhum controlo. Por exemplo, dada a incapacidade de prever e/ou influenciar as tendências dos mercados e preços de produtos agrícolas e de trabalho, é mais seguro (ainda que seja de menor produtividade) diversificar do que especializar.⁹

Quarta, as dinâmicas urbanas e rurais, industriais e agrárias estão profundamente interligadas, e esta interligação tem contornos políticos fundamentais. Das zonas rurais, bens alimentares, matérias-primas, combustíveis (como lenha e carvão) e força de trabalho fluem para as zonas urbanas. Destas zonas urbanas, recursos financeiros e, ocasionalmente, alguns bens e serviços industriais fluem para as zonas rurais. Estes fluxos e o seu aproveitamento são ditados pelas dinâmicas de acumulação (como é que as pessoas produzem, apropriam e utilizam a riqueza produzida) na economia rural e pela natureza da relação entre o desenvolvimento urbano e rural,

entre a indústria e a agricultura. Estas relações tendem a ser desiguais e a favorecer padrões de acumulação de capital que se estabelecem em torno de sectores intermediários, proprietários distantes, especuladores e só ocasionalmente produtivos.

Muitos países, ao longo dos mais de três séculos de história do capitalismo, seguiram estratégias de expropriação do excedente do campo nas fases iniciais de acumulação de capital. Alguns tiveram sucesso na transformação desse excedente expropriado do campo em capital industrial sólido e dinâmico. Para fazê-lo, eliminaram as classes improdutivas (proprietários distantes, intermediários, especuladores, burguesia consumista), fizeram profundas reformas na redistribuição da terra por quem a trabalha, ajudaram a organizar os produtores em empresas associativas e cooperativas, montaram serviços públicos de extensão, assistência, financiamento, comercialização, formação, standardização e controlo de qualidade, informação sobre mercados, preços e tecnologia. Portanto, a revolução rural potenciou política, social e economicamente a emergência da revolução industrial; enquanto o surgimento desta última urbanizou o campo, acabou com as diferenças entre agricultura e indústria, e eliminou (ou reduziu drástica e rapidamente) os níveis de pobreza tal como nós os conhecemos. Ao fazerem isto, estas economias criaram novos engenhos de acumulação imensamente mais produtivos e transformaram as suas estruturas e dinâmicas sociais e económicas.¹⁰

Outros países utilizaram o excedente expropriado do campo de forma improdutiva no mero enriquecimento pessoal, consumo de luxo, obras de estatuto social ou opções de industrialização pouco adequadas e viáveis que nem sequer beneficiavam o campo de onde o excedente era extraído. Ao fazerem isto, foram matando a sua base de acumulação, tornando-a mais pequena, utilizando-a de forma cada vez mais concentrada em elites improdutivas. Para manter uma burguesia improdutiva, estas economias mataram a galinha dos ovos de ouro. Nem conseguiram criar indústria e dinâmicas sólidas de industrialização, nem conseguiram manter a base atrasada, mas rentável, de produção e reprodução de excedente rural. Tornaram-se, estas economias, profundamente dependentes de fluxos externos de capitais (públicos ou privados), vulneráveis aos caprichos dos financiadores externos e, frequentemente, politicamente instáveis por causa da crescente contestação em torno da apropriação, redistribuição e utilização de excedentes em contracção.¹¹

Portanto, as dinâmicas de desenvolvimento rural são centrais na transformação das relações de força e balanços políticos na sociedade como um todo a favor de dinâmicas produtivas de acumulação e desenvolvimento. Logo, são opções essencialmente políticas que reflectem as dinâmicas de luta, tensão e unidade entre vários interesses económicos e sociais e suas expressões políticas. Quinta, no campo reside uma parte fundamental das forças políticas e do conflito político em Moçambique. É preciso reconhecer que estas forças, embora maioritárias, estão muito desorganizadas, dispersas e segmentadas, apesar de terem a capacidade de influenciar importantes decisões políticas (como é demonstrado, por exemplo, pelos resultados eleitorais). Por outro lado, o poder negocial do capital internacional (doadores, organizações financeiras, investido-

res e, mesmo, lavadores de dinheiro) e doméstico (comerciantes, industriais, especuladores) é muito maior e mais organizado e, por isso, muito mais influentes que o dos camponeses. Os trabalhadores industriais e sindicatos são, do ponto de vista de organização de classe, bastante fracos e, na maioria dos casos, o seu poder negocial depende da relação estratégica com os assalariados rurais e pequenos camponeses. A incapacidade de pensar estrategicamente para além dos interesses limitados de grupo, quer por parte dos camponeses, quer por parte dos assalariados agrícolas e industriais, fortalece o poder das facções dominantes do capital.

Por exemplo, aquando da batalha sobre a liberalização da exportação da castanha de caju não processada, o Sindicato Nacional dos Trabalhadores da Indústria do Caju aliou-se aos proprietários das fábricas de processamento para lutar pela manutenção da protecção do acesso privilegiado das fábricas¹² à castanha não-processada a baixo preço.¹³ Esta posição do sindicato estava associada à sua preocupação pela manutenção dos postos de trabalho e salários dos operários das fábricas de processamento. No entanto, o sindicato não entendeu quatro pontos fundamentais. Primeiro, o *status quo* de uma indústria altamente protegida e em crise financeira e tecnológica seria impossível de manter. Segundo, tanto os camponeses como os comerciantes e industriais tinham estratégias diferenciadas de negócio e sobrevivência, e somente os operários das fábricas de processamento eram inteiramente dependentes do processamento de caju; logo, eram os operários, e não os camponeses, comerciantes e indústrias, quem constituía o grupo mais vulnerável. Terceiro, os industriais estavam a preparar-se para se associarem aos comerciantes (muitos venderam as suas fábricas a comerciantes) e fazer comércio de castanha em bruto em vez de lutar por manter a indústria de processamento. Quarto, sem uma estratégia para a transformação da indústria do caju na sua totalidade, ao longo da cadeia económica e social de produto e valor, a situação dos operários seria insustentável. Assim, em vez de se associarem aos camponeses para construir uma alternativa estratégica para a indústria do caju ao longo da cadeia económica e social de produto e valor, o sindicato optou pela visão limitada dos interesses imediatistas de grupo acabando por sofrer um grande revés: as fábricas foram todas encerradas e cerca de 15 mil postos de trabalho foram perdidos.¹⁴

O fortalecimento do poder de negociação dos camponeses e outros trabalhadores nacionais face ao capital (nacional e internacional) e a consolidação e desenvolvimento das bases democráticas económicas, sociais e políticas requerem uma crescente aliança estratégica das forças progressistas nacionais com o campesinato, bem como o desenvolvimento da organização social e política no campo. Uma estratégia nacional de desenvolvimento que grave em torno do desenvolvimento rural pode também transformar-se numa estratégia de fortalecimento de alianças políticas, sociais e económicas entre o campesinato e outras camadas trabalhadoras nacionais, e de fortalecimento da soberania nacional na determinação dos cursos e direcções do nosso próprio desenvolvimento. Estes argumentos conduzem a cinco implicações fundamentais. Primeiro, desenvolvimento rural deve ser o centro de gravidade da estratégia nacional de desenvolvimento. Segundo, todas as

estratégias sectoriais devem ser subordinadas e articuladas com o objectivo central da estratégia nacional de desenvolvimento, que gravite em torno do desenvolvimento rural. Terceiro, logo, não faz sentido ter uma estratégia de desenvolvimento rural (uma vez que este objectivo já presida à estratégia nacional de desenvolvimento). Quarto, também não faz sentido construir organizações governamentais específicas para o desenvolvimento rural, uma vez que este se transforme na abordagem nacional de desenvolvimento em vez de numa actividade sectorial (transversal ou não), do mesmo modo que o Governo não tem, hoje, um ministério ou uma direcção de combate à pobreza absoluta (dado ser esta, hipoteticamente, a direcção central da estratégia nacional). Quinto, é muito questionável se outras estratégias sectoriais (por exemplo, de indústria, de ciência e tecnologia, de desenvolvimento agrário, etc.) fazem sentido por si, pois os seus objectivos têm que estar subordinados e articulados com a estratégia nacional, cujo centro de gravidade seria, neste caso, o desenvolvimento rural. Isto não quer dizer que indústria, ciência e tecnologia, agricultura, transportes, etc., não são vitais. Pelo contrário, desenvolvimento rural será o produto da conjugação e articulação de todos os sectores. No entanto, a relevância de cada um será tanto maior quanto mais os seus objectivos forem focados e articulados pela estratégia nacional, cujo centro de gravidade seria, neste caso, o desenvolvimento rural. Portanto, desenvolvimento rural oferece um excelente foco em torno do qual se podem coordenar e dirigir o desenvolvimento de políticas e outras intervenções públicas, o planeamento estratégico de médio e longo prazos, e a estruturação estratégica da despesa pública.

Neste ponto, vale a pena fazer uma reflexão paralela sobre dois pontos cruciais. Primeiro, o que é desenvolvimento rural? Será uma actividade localizada geograficamente (nas zonas rurais)? Será uma actividade limitada a desenvolver alguns elementos, ainda que importantes, da vida rural, como melhoria da habitação, estradas e facilidades sanitárias? A abordagem desta apresentação é a seguinte: desenvolvimento rural é definido pela associação do foco e centro de acumulação da economia com a transformação das relações de produção e das forças produtivas da grande massa de produtores nacionais, em benefício da acumulação económica e do seu próprio desenvolvimento como produtores. Portanto, a questão não é geograficamente definida, mas é definida com uma base social. Igualmente, nesta abordagem, desenvolvimento rural não é uma actividade sectorial (realizada por uma direcção) complementar a outras e, por isso, focada naquilo que as outras não fazem (casas melhoradas, sistemas de sanidade, etc.), mas é uma dinâmica económica e social com base na organização e desenvolvimento da produção e das relações sociais de produção e forças produtivas que lhe são inerentes.

Segundo, será que colocar desenvolvimento rural como centro de gravidade da estratégia nacional implica que as restantes questões (pobreza urbana, industrialização, megaprojectos de minerais, energia, e turismo, etc.) serão abandonados? De modo algum. Por exemplo, como já foi mencionado, a pobreza urbana está associada às dinâmicas de desenvolvimento rural e à relação entre o desenvolvimento rural e urbano. Como se verá mais adiante, desenvolvimento

rural deve ter um foco (nesta comunicação, é sugerido, mais adiante, que esse foco seja a industrialização rural). Megaprojectos de minerais, energia e turismo situam-se nas zonas rurais e fazem parte das dinâmicas de desenvolvimento rural, quer pelo seu papel no desenvolvimento das forças produtivas, quer pelo seu contributo através de ligações fiscais, produtivas e de emprego. Portanto, a questão central é como é que o conjunto da economia faz funcionar e beneficia das dinâmicas novas de industrialização rural.

Por exemplo, se o desenvolvimento (industrialização) rural for definido como centro de gravidade do desenvolvimento nacional, em todos os sectores será este o foco: nas obras públicas (que tratarão dos sistemas de sanidade e melhoramento das casas e materiais de construção), na indústria (cujo foco será a industrialização rural – agroindústria, indústria pesqueira, indústrias complementares de engenharia, etc.) e em todas as outras actividades.

DESENVOLVIMENTO RURAL E INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL

Desenvolvimento rural deve ser concebido no quadro da *industrialização rural, com base produtiva, comercial, social e regional alargada e diversificada, viável e competitiva, para eliminar a dependência externa e desenvolver o País.*

Porquê? Há várias razões para isto. Primeira, a industrialização rural pode aumentar os rendimentos e expandir os mercados rurais, o que a ausência de industrialização não permite fazer. Segunda, a industrialização permite penetrar em mercados mais dinâmicos e inovadores e conferir maior solidez e energia ao processo de desenvolvimento rural. Terceira, a industrialização rural é a oportunidade para transformar radicalmente a qualidade e a articulação de todos os serviços, infra-estruturas e unidades produtivas rurais. Quarta, a industrialização rural é a oportunidade de alargamento e diversificação regional e social da base produtiva e comercial, das oportunidades futuras de desenvolvimento e dos padrões de distribuição do rendimento. Quinta, a industrialização rural é o vector da urbanização rural. Sexta, industrialização rural pode ser um vector de unidade da economia nacional fortalecendo as suas ligações internas.¹⁵

Há, no entanto, muitos conceitos diferentes de industrialização rural: uns pensam em milhares, senão milhões, de microprojectos espalhados pelo País, outros pensam num grupo pequeno de projectos de grande dimensão e grande impacto, concentrados em alguns produtos (açúcar, biocombustíveis, etc.) a gerarem ligações a montante e a jusante.¹⁶ É importante ter uma visão nacional de industrialização rural, mas como é que ela pode ser construída?

A primeira questão de fundo é: qual é o contexto produtivo e qual é o objectivo social do desenvolvimento rural? Respostas clássicas e simplistas seriam: “aumentar a produtividade do trabalho”, “aumentar o rendimento agrícola”, “melhorar a vida das populações rurais”, “eliminar a pobreza absoluta”, etc. Mas a questão de fundo permanece: para fazer, ou atingir, o quê?

Para construir uma agroindústria comercial de base ampla, alargada e diversificada? Construir “ilhas” de alta produtividade em torno de algumas culturas de alto valor comercial tradicionais ou que estejam “na moda” no momento (açúcar, algodão, tabaco, biocombustíveis, etc.)? Melhorar os rendimentos de uma produção essencialmente orientada para a auto-suficiência alimentar local? Uma combinação destas (e outras) opções, de acordo com as especificidades sociais, económicas e ecológicas de cada região e de cada momento?

Deverá a agroindústria estar orientada para o desenvolvimento de uma burguesia nacional aliada às grandes cadeias de produto e valor internacionais, ou para a geração de profundas ligações económicas nacionais e para o desenvolvimento amplo das forças produtivas rurais no quadro de uma crescente socialização de processos de produção e circulação de mercadorias? Qualquer uma destas opções é possível. Mas os problemas (logísticos, de organização produtiva, de organização social, etc.) levantados por cada uma delas são substancialmente diferentes. Por isso, a pergunta “para atingir o quê” não é nem retórica nem semântica. Tem implicações muito grandes. Uma estratégia que seja consistente simultaneamente com a redução da pobreza e alargamento das opções e oportunidades de desenvolvimento para Moçambique requererá um processo de industrialização de base ampla, diversificada e articulada, que combine a agroindústria comercial, as indústrias mineiras e energéticas, pesqueiras, florestais e o turismo. A estas indústrias juntam-se as que lhes prestam serviços, desenvolvem tecnologia e fornecem insumos e capacidades de processamento e conservação: a metalomecânica, a química, a de construção e de materiais de construção, os serviços comerciais, tecnológicos, de assistência técnica, transportes e financeiros. As grandes questões relacionam-se com a diversificação das opções e oportunidades; a sustentabilidade ambiental e intergeracional; a articulação dos mercados, das actividades e das capacidades ao longo de cadeias de produção e valor e no contexto da formação de *clusters* (ou concentrações) produtivas; o reconhecimento e a resolução dos conflitos e tensões em torno do acesso aos recursos e das opções alternativas (por vezes mutuamente exclusivas) de desenvolvimento em cada local; a articulação e tensão entre a grande e a pequena e média empresa; a formação e desenvolvimento do proletariado rural; e o papel do Estado na definição e articulação de estratégias, e na mobilização e afectação de recursos e capacidades.

A uma tal base podem juntar-se elementos de oportunidade (quicá algumas “ilhas” de alta produtividade e procura no mercado externo como biocombustíveis e minerais, que possam oferecer experiência, reputação e um balanço entre procura e oferta de moeda externa e de receita fiscal) e elementos de necessidade imediata, pelo menos na fase de transição (auto-suficiência alimentar local). Portanto, a estratégia pode conter três (ou mais) elementos interligados (nota: *interligados* é a palavra-chave): (i) uma espinha dorsal focada na construção de uma base de industrialização diversificada, interligada e competitiva, (ii) acções específicas focadas na melhoria da economia familiar e (iii) projectos de grande dimensão orientados para produzir receita fiscal, moeda externa e ligações produtivas que permitam ajudar a sustentar outros componentes da estratégia e a gerar oportu-

tunidades de diversificação da base produtiva e do emprego. Mas o foco, base, fundamento e prioridade, têm que estar bem claros, tanto no papel, como na prática, atitude e metodologia analítica. A possibilidade de interligar diferentes elementos dentro de uma estratégia não implica que estes elementos sejam facilmente interligáveis ou naturalmente complementares. Podem estar em conflito, pelo menos até um certo ponto. Por exemplo, a multiplicação de microindústrias familiares pode impedir o desenvolvimento da divisão de trabalho, a especialização produtiva, o acesso a força de trabalho e a geração e libertação de excedente necessário para a construção de uma agroindústria média e competitiva virada para mercados dinâmicos. Do mesmo modo, a construção de uma tal agroindústria pode arruinar microindústrias familiares. As “ilhas de produtividade” podem competir por força de trabalho e outros recursos (terra, água, etc.) com a espinha dorsal da estratégia, dificultando o seu desenvolvimento. Estas hipóteses de conflito não são construções teóricas. O conflito no acesso a força de trabalho, terra, água e outros recursos entre as diferentes formas de organização social de produção no tempo colonial (plantações, machambas dos colonos e machambas dos camponeses moçambicanos) e no período pós-independência (entre machambas estatais, cooperativas, machambas familiares e outras formas de emprego da força de trabalho, entre agricultura e indústria mineira, etc.) estão bem documentados em muitos estudos. Portanto, as interligações têm de ser construídas. Nem podem ser assumidas, nem os problemas podem ser subestimados ou “esquecidos” como se não existissem.

DILEMAS DA INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL

Embora a ideia de industrialização rural no contexto de Moçambique possa ser atraente e inspirar romantismo económico, é preciso não esquecer quão dura a realidade é. Por um lado, as infra-estruturas e serviços estão concentrados nas zonas urbanas e no Sul de Moçambique. A cidade de Maputo ainda concentra cerca de metade da rede comercial retalhista e dois terços da rede grossista, 40% da rede de distribuição de combustíveis e assistência técnica auto, 80% das empresas de serviços de transporte, comunicações, construção, consultoria e informação. Comparativamente, nas províncias de Nampula e Zambézia, que abrangem 22% do território nacional e 41% da população do País, e que são consideradas as de maior potencial de desenvolvimento económico, localizam-se apenas 21% da rede comercial retalhista e 10% da grossista, 5% das empresas de serviços, 16% da rede de distribuição de combustíveis e assistência técnica auto, 21% das estradas nacionais revestidas e 33% das estradas nacionais não revestidas. Somente metade dos distritos rurais tem redes de extensão rural.¹⁸

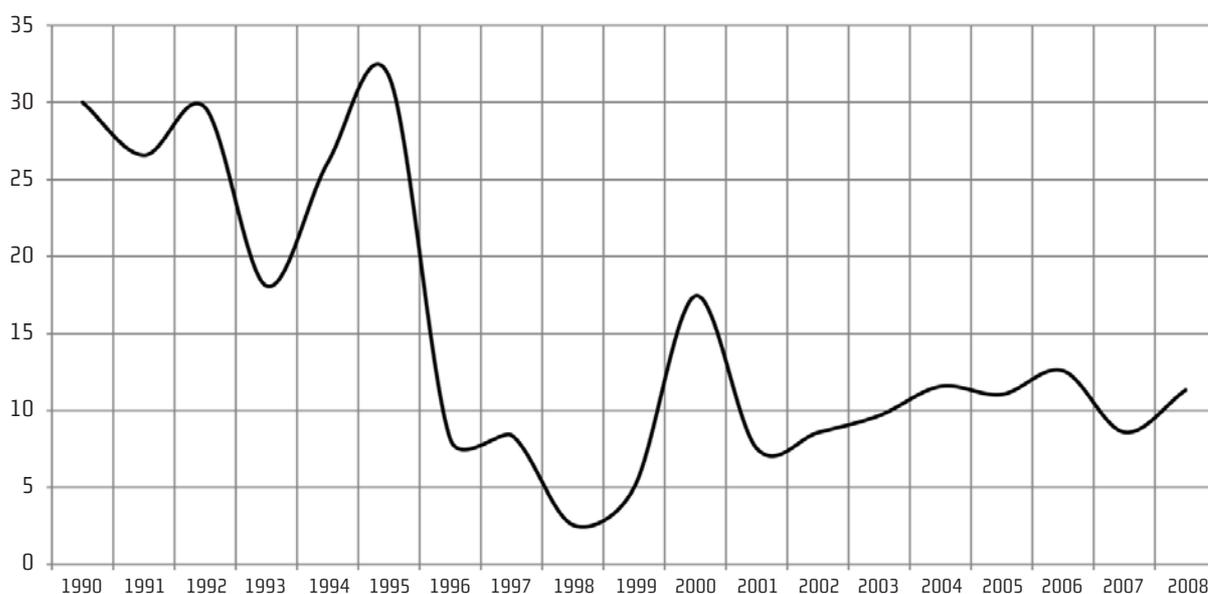
Instituições financeiras formais operam em apenas 40% dos distritos rurais e urbanos do País. A cidade e província de Maputo concentram 52% dos balcões de bancos, 55% das ATM, 72% dos POS, 55% dos microbancos, 64% das instituições de microcrédito e 84% das cooperativas

de crédito. Maputo (cidade e província), Gaza e Inhambane concentram 64% dos balcões de bancos e 74% das instituições de microcrédito. Metade do total de distritos com instituições bancárias situa-se nestas três províncias. Em contrapartida, na Zambézia e em Nampula apenas um terço dos distritos tem instituições bancárias.¹⁹

Embora as instituições de ensino superior se estejam a multiplicar por todo o País, com questionável qualidade²⁰, o acesso a formação técnico-profissional de qualidade a todos os níveis continua muito limitada²¹ e a qualidade geral da educação nas zonas rurais tende a ser pior que nas urbanas.²² Por outro lado, como foi mencionado no capítulo anterior²³, o carácter extractivo das dinâmicas e estruturas de produção, investimento privado e acumulação tem vindo a consolidar-se ao mesmo tempo que a base produtiva e comercial se tem tornado mais limitada e focada em actividades primárias e sem ou com pouco processamento.

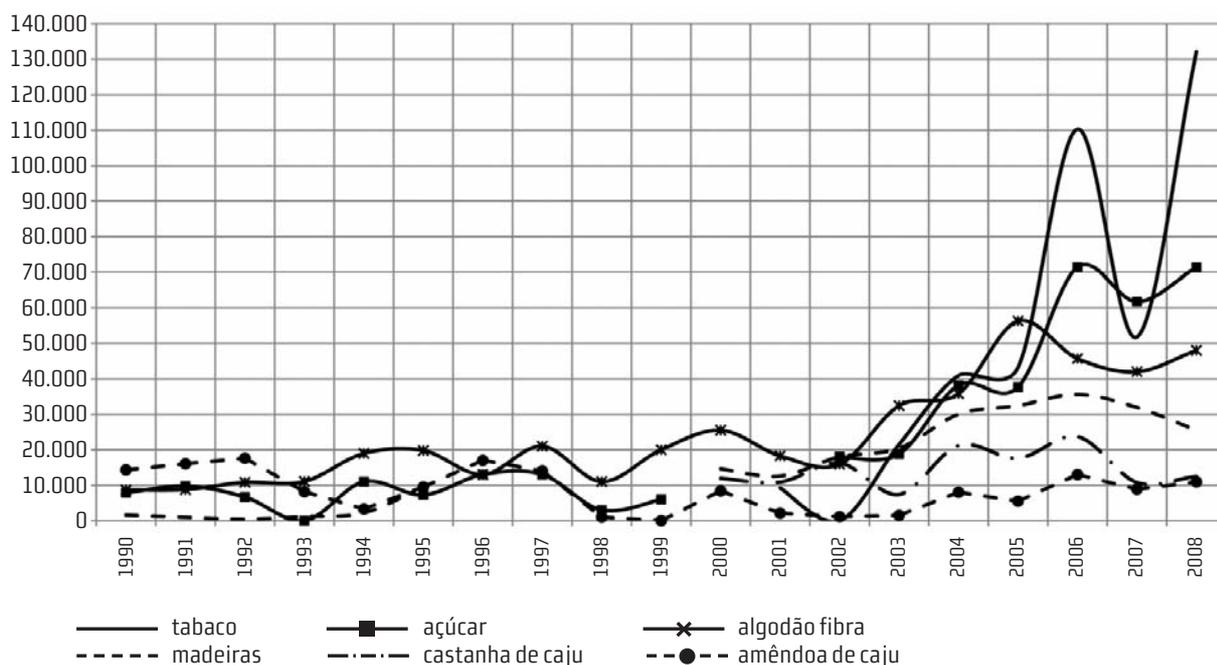
Maputo recebeu o grosso do investimento privado aprovado total em cada um dos últimos 19 anos, com excepção de 2002 e 2007, em que Nampula dominou por causa das areias pesadas e outros projectos minerais ou associados. As agroindústrias e outras actividades agrárias receberam apenas 13% do investimento privado total aprovado entre 1990 e 2008, e cerca de 80% deste investimento foi concentrado no açúcar, tabaco, algodão e exploração madeireira.²⁴ Os gráficos que se seguem mostram que as exportações agroindustriais e agrícolas diminuíram substancialmente como percentagem das exportações totais nacionais (gráfico 1), embora tendam a recuperar nos últimos anos; que as exportações não processadas de madeiras, tabaco, caju e algodão fibra totalizam dois terços das exportações agroindustriais e agrícolas; que as exportações de caju em bruto tendem a substituir as de caju processado; e que somente as exportações de açúcar, algodão fibra e tabaco tendem a crescer (gráficos 2 e 3).

GRÁFICO 1 PESO DAS EXPORTAÇÕES AGROINDUSTRIAIS E AGRÍCOLAS NAS EXPORTAÇÕES TOTAIS DE BENS (EM %)



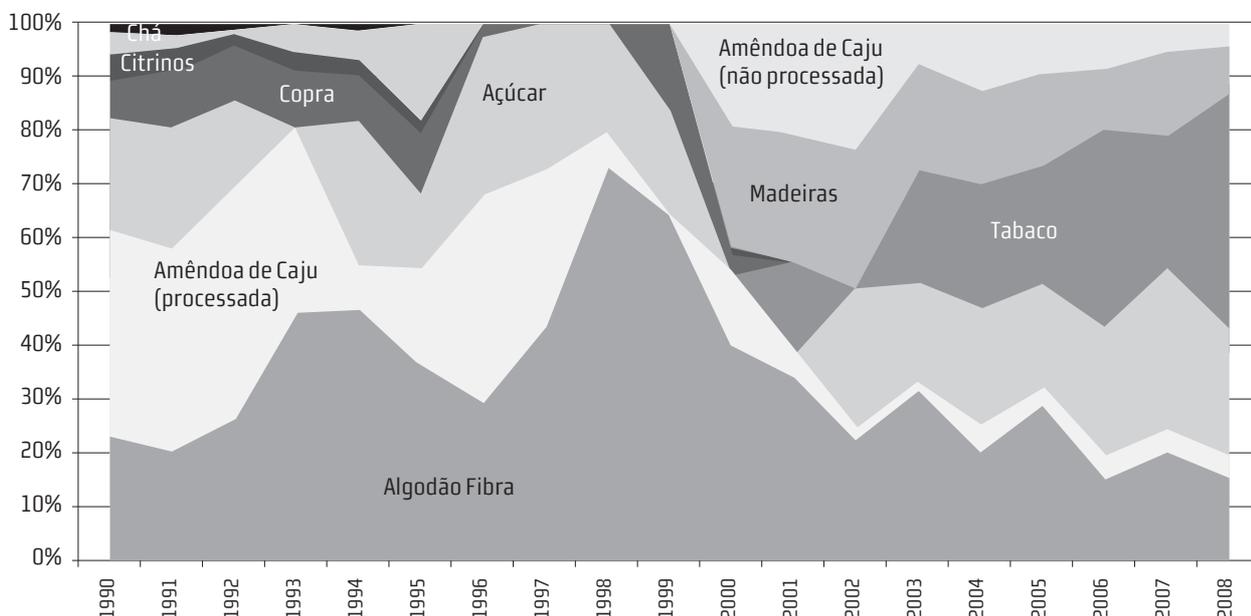
FONTE INE (vários anuários estatísticos) e Banco de Moçambique (balança de pagamentos)

GRÁFICO 2 PRINCIPAIS EXPORTAÇÕES AGROINDUSTRIAIS E AGRÍCOLAS (US\$ Milhares)



FONTES INE (vários anuários estatísticos) e Banco de Moçambique (balança de pagamentos)

GRÁFICO 3 ESTRUTURA PERCENTUAL DAS EXPORTAÇÕES DE PRODUTOS AGROINDUSTRIAIS E AGRÍCOLAS



FONTE INE (vários anuários estatísticos) e Banco de Moçambique (dados da balança de pagamentos)

Portanto, se a industrialização rural parece ser uma resposta para o desafio de diversificação e articulação do desenvolvimento nacional, esta opção nem é fácil nem rápida. Mas é claro que requer e poderá proporcionar profundas mudanças políticas, sociais e de tendência económica.

INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL E CRITÉRIOS SOCIOECONÓMICOS DE ANÁLISE

Uma estratégia desta natureza requer, entre outros aspectos, critérios socioeconómicos rigorosos para fazer escolhas de prioridades, análise de decisões, monitoria e avaliação de impacto e contínuo desenvolvimento das abordagens, estratégias e políticas.

Por que é necessário escolher prioridades? Primeiro, para articular as acções do Estado a todos os níveis. Segundo, para estabelecer os sistemas públicos de apoio e incentivo ao desenvolvimento da produção e circulação de mercadorias. Terceiro, para desenvolver a infra-estrutura, as capacidades institucionais e humanas necessárias e outro investimento complementar. Quarto, para dar sinais claros aos outros agentes económicos sobre o que é mais importante e para onde irão os recursos públicos. Quinto, para coordenar investimento competitivo em função de prioridades e objectivos socioeconómicos concretos. Sexto, para avaliar os resultados das políticas públicas, a sua adequação aos objectivos, e a adequação dos objectivos das políticas públicas aos problemas do desenvolvimento.

O que deve conter uma matriz analítica para fazer tais escolhas de prioridades? Há uma série de questões inter-relacionadas que devem ser analisadas (nenhuma delas, *per se*, e isoladamente das outras, é suficiente como factor de decisão, mas todas são necessárias).²⁵

Mercado: há ou não? A que preço? É um mercado dinâmico e em expansão e com potencial de inovação? Ou é um mercado em crise, ou de curto prazo, ou com excessiva competição, ou excessivamente protegido, cujas elasticidades preço e rendimento da procura são tão baixas que a economia perde produzindo esses produtos para esses mercados? É um mercado muito variável e volátil, ou um em que é possível estabelecer e estabilizar preços e quantidades com “mercados futuros”, “acordos de longo prazo”, etc.?

É um mercado muito exigente em qualidade e condições de certificação que estão muito além das capacidades nacionais (em custos e em capacidades tecnológicas e institucionais) ou é um mercado acessível? Qual é a logística requerida para esse mercado (do armazenamento ao transporte, do controlo da qualidade e fitossanitário à certificação, do acesso a factores de produção à assistência produtiva, da informação à formação, etc.) e podemos ou não ter acesso a tais condições? Há produtos substitutos em desenvolvimento e expansão que podem reduzir as oportunidades de mercado e o ciclo de vida do produto que queremos produzir, ou o nosso produto é seguro e o seu mercado oferece amplo escopo para inovação e expansão?

A questão de fundo é que sem pensar no mercado e nas suas condições é impossível pensar na tecnologia, na organização produtiva, nos custos, na viabilidade, na competitividade e nas possibilidades de sobrevivência e sustentabilidade da actividade a promover. Se produzir pouco pode ser mau, **produzir muito mas sem mercados e sem orientação para mercados concretos com exigências específicas é uma catástrofe.** Os mercados consumidores não são automaticamente

criados pela existência de produção, nem a existência de carências sistemática significa que existem mercados efectivos. Empresas com sucesso económico são as que começam por definir o objectivo comercial da sua produção e, a partir daí, reconstroem a cadeia de produção até à origem (o capital inicial e seu custo, a tecnologia, o tipo de organização produtiva e as matérias-primas).

Viabilidade, sustentabilidade e competitividade: o que é necessário fazer para satisfazer as condições mínimas necessárias para aproveitar (e até criar) oportunidades de mercado, de forma viável, sustentável e competitiva? Qual é a escala mínima de produção? Será o custo máximo de produção consistente com as condições competitivas? A produtividade e rendimentos mínimos são consistentes com os níveis de competitividade requeridos? Quais são os níveis de qualidade requeridos e a capacidade de a certificar e de a melhorar e manter?

Quais são as exigências de sustentabilidade ambiental (igualmente relacionada com o mercado, dado que, por exemplo, os produtos orgânicos e a produção “verde” do ponto de vista ambiental têm prémios de mercado nos preços)? Que tipo de tecnologia é consistente com a escala, a produtividade, a rentabilidade, a qualidade, as condições ambientais e as capacidades financeiras, tecnológicas, institucionais e socioculturais? A capacidade institucional (por exemplo, de certificação, de formação profissional, de informação, de investigação e inovação, de financiamento, de negociação sobre mercados/preços de longo prazo, etc.) é adequada? A logística mínima (por exemplo, de transporte e armazenamento com qualidade, segurança e rapidez e a baixo custo; de comunicações; de aprovisionamento de matérias-primas, materiais auxiliares, combustíveis e energia, água, equipamentos e peças sobressalentes, de manutenção, etc.) existe e é competitiva?

Poucas, ou nenhuma, economias reúnem, à partida, todas as condições de viabilidade, sustentabilidade e competitividade. Estas condições têm de ser criadas. A questão é por onde começar e como justificar o custo social de fazer investimento e, até, de aceitar perdas de curto e médio prazo para gerar capacidade produtiva e poder competitivo e de mercado de médio e longo prazo. À partida, parece óbvio que o melhor é começar pelo mais simples e mais acessível. De facto, esse deve ser o ponto de partida da investigação. Mas quais são as condições de mercado do “mais simples e mais acessível”? Não será que esse “mais simples e acessível” é apenas a reprodução do que já existe? E onde é que leva o percurso de apenas fazer o “mais simples e acessível” que já existe? O “mais simples e acessível” tem a grande vantagem de consistir geralmente em actividades e produtos conhecidos, para os quais já há capacidades, infra-estruturas, logística e alguma experiência. Mas tem a grande desvantagem de não permitir fazer os saltos necessários para reestruturar a economia. A necessidade de reestruturar a economia é uma exigência do desenvolvimento de economias como a de Moçambique. Por isso, esta economia não se pode limitar ao “mais simples e acessível”.

Portanto, é preciso também investigar outras hipóteses, tanto ligadas à inovação no quadro do que é mais fácil e acessível (por exemplo, novos produtos alimentares derivados daqueles que já são produzidos) como, também, até completamente diferentes daquilo que se tem feito. Isto requer

um certo rigor na análise de custos e benefícios sociais de investir recursos e capacidades sociais em tais actividades inovadoras ou totalmente novas. Para desenvolver as capacidades requeridas para a inovação é necessário combinar a coordenação do investimento complementar (por exemplo, entre estradas, transportes, capacidade de armazenagem e investimento produtivo directo na agricultura e indústrias relacionadas) e do investimento competitivo (por exemplo, para evitar excesso de concentração e de competição, de modo a garantir que as economias de escala sejam alcançadas e as capacidades das empresas sejam usadas para desenvolvimento produtivo em vez de para capturar rendas e financiar guerras de preços) com o desenvolvimento das capacidades científicas, tecnológicas, logísticas, institucionais e de informação, formação e estímulo ao trabalho criativo. Isto só pode ser feito se houver uma visão e uma análise económica de longo prazo (por exemplo, mercados e preços de longo prazo, conhecimento sobre a evolução da tecnologia e estratégias de potenciais concorrentes, produtos substitutos e potenciais ciclos de vida dos produtos, ligações potenciais e novas actividades e capacidades que podem ser criadas, etc.).

Uma forma de iniciar a exploração, aprendizagem e penetração em novas áreas é integrar cadeias de produto e valor internacionais (regionais, continentais ou mais globais). Mas isto só traz vantagens se antes de integrar tais cadeias se definir onde se quer chegar, o que se tem de aprender e como é que a cadeia de produto e valor pode ajudar no processo de aprendizagem, construção de reputação e transição para níveis mais avançados de produção e processamento. Outra forma de explorar novas áreas é investigar o que está sendo feito em economias vizinhas (ou mais distantes) mais avançadas (tipo e áreas de investimento, evolução da tecnologia, mercados potenciais, padrões de competitividade, quem faz investimento, onde e porquê, etc.), identificar claramente o que se quer fazer e ir à procura dos investidores (nacionais e externos, públicos e privados) que reúnam as condições e tenham interesse para desenvolver essas áreas. A exploração de novas áreas de actividade levanta quatro grandes desafios: alto risco de insucesso; dificuldade de acesso a mercados; imperativo de rápida aprendizagem; e, em relação com os pontos anteriores, dificuldade de acesso a finanças num sistema comercial.

Como agir para encorajar a penetração em novas áreas? Incentivos fiscais de pouco valem e não podem ser a base do sistema – não respondem aos desafios industriais mencionados acima, só começam a fazer sentir os seus efeitos quando as empresas produzem matéria colectável (o grande problema é chegar a esse ponto), enfraquecem a capacidade financeira e institucional do Estado e reduzem o impacto social positivo desses projectos. A melhor opção é atacar os problemas directamente. Algumas das opções fundamentais são, por exemplo: *(i)* o estabelecimento de seguros de produção e comércio; *(ii)* o desenvolvimento da capacidade institucional para promover rápida aprendizagem e garantir inovação tecnológica (de produtos e processos), qualidade e certificação da produção a custo competitivo; *(iii)* a introdução de subsídios (ou mesmo incentivos fiscais) relacionados com a adopção de nova tecnologia adequada para o problema em causa, com a formação profissional da força de trabalho e com o sucesso

na penetração de novos mercados; *(iv)* a negociação de contratos comerciais de longo prazo; *(v)* a ajuda ao desenvolvimento da cooperação entre empresas (que acelera aprendizagem e construção de novas capacidades e capacidades complementares e reduz os seus custos), formação de clusters e cadeias de produto e valor; *(vi)* a facilitação do acesso e utilização de informação (sobre mercados, tecnologias, fontes de financiamento, potenciais parcerias, etc.); *(vii)* a articulação de programas de investimento público com os imperativos de desenvolvimento da base produtiva privada (por exemplo, ligar a estrada, a energia, a água, a educação e formação profissional, a saúde e o sistema de armazenamento e transportes com um *cluster* agroindustrial); *(viii)* a ajuda para encontrar investidores com capacidade e excelente reputação na área e envolvê-los (quer como investidores, quer como fonte de conhecimentos e experiência).

Impacto socioeconómico na economia como um todo, que deve ser ligado com cinco indicadores fundamentais: *(i)* impacto na balança de pagamentos (exportação, substituição de importações, balanço líquido de fluxos de serviços e de capitais); *(ii)* impacto nas finanças públicas e, por essa via, no balanço orçamental e nas capacidades financeiras, institucionais e humanas do Estado; *(iii)* impacto nos níveis de poupança e investimento nacional; *(iv)* impacto tecnológico e sinergias tecnológicas e produtivas; e *(v)* impacto no emprego, condições de trabalho e nível de vida.

Estes impactos podem não ocorrer todos ao mesmo tempo. Por vezes é necessário sacrificar um deles a curto e médio prazo para gerar os outros a médio e longo prazo. Por exemplo, subsídios ou investimentos públicos podem ser requeridos para promover novas tecnologias e sinergias tecnológicas. Isto significa que a curto e médio prazo poderá haver um impacto negativo no balanço orçamental, o qual não será um problema se for controlado e se gerar novas capacidades produtivas competitivas que gerem novas dinâmicas fiscais a médio e longo prazo. A questão central é, em cada caso, identificar a melhor e mais realista combinação de factores para a economia, não subestimando, no entanto, a sustentabilidade macroeconómica (sobretudo em termos da balança de pagamentos e fiscal) das opções de desenvolvimento.²⁶

É necessário tomar em conta que estes impactos estão interligados. Por exemplo, se o impacto do projecto for negativo no que diz respeito a receitas fiscais e mais ou menos neutro no que diz respeito a sinergias produtivas, também não será positivo no que diz respeito à balança de pagamentos. O impacto na balança comercial pode parecer bom, mas só o será efectivamente se a economia de facto retiver os ganhos relacionados com esse aparentemente bom impacto na balança comercial. Para que a economia de facto e efectivamente retenha uma parte suficientemente grande dos ganhos que são reflectidos contabilisticamente na balança comercial, é preciso que o projecto desenvolva ligações profundas com a economia – por exemplo, ligações fiscais e sinergias produtivas e tecnológicas.²⁷

Não basta que um impacto positivo seja aparente para justificar investimento social. Por exemplo, não basta pensar que como os biocombustíveis ou tabaco contribuem para a balança comercial logo merecem acesso a incentivos fiscais. Estes “incentivos”, cujo impacto nos projectos

tende a ser muito pequeno (e mais pequeno quanto maior for o projecto), reduzem de facto o contributo do projecto para a economia pois reduzem a retenção efectiva dos ganhos do projecto pela economia nacional.

Portanto, é preciso balancear o custo dos incentivos e os ganhos efectivos para a economia, de modo a gerar uma análise de custo/benefício social que justifique o investimento público (incluindo incentivos, que são formas de investimento público) a curto, médio e longo prazo. Uma tal matriz permite avaliar as diferentes opções concorrentes e ajuda a tomar decisões de política, estratégia e investimento público com mais rigor e soberania. Mas esta não é uma matriz defensiva, que sirva apenas para o Governo responder defensivamente a propostas de investimento. É uma matriz ofensiva que ajuda o Governo a fazer escolhas de estratégia e a construir opções, oportunidades e capacidades, e a ir à busca das capacidades necessárias para as materializar.

LIGAÇÕES INTERSECTORIAIS E INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL

Industrialização rural é a construção de ligações intersectoriais e de capacidades produtivas complexas e multifacetadas, o que tem implicações tecnológicas, institucionais e socioeconómicas e afecta as relações entre grupos e agentes económicos e sociais.

Por exemplo, o aumento da produtividade e dos rendimentos agrícolas requer capacidades produtivas novas. Estas capacidades não são apenas relacionadas com sementes, adubos e equipamentos. São capacidades muito mais complexas:

Organização social e técnica da produção que permita a absorção da tecnologia, adaptação e inovação, acesso a finanças, a escala mínima de produção que justifique os custos tecnológicos, que minimize custos de transacção e de aprendizagem. Como construir a organização de escala que seja consistente com a eficácia produtiva e com a melhoria das condições de trabalho e de vida do povo? Que tipos de empresas são viáveis e se aplicam a diferentes condições sociais, culturais, tecnológicas e económicas, e são consistentes com a eficácia económica e social? (Cooperativas ou associativas? Empresas capitalistas? Empresas com alto nível de integração vertical e controlo de recursos, como as concessões e as açucareiras? Pequenas e médias empresas especializadas em partes específicas da cadeia de produção, isto é, sem integração vertical mas unificadas por via de associações industriais?)

Quais são as condições de trabalho e de organização e gestão consistentes com os objectivos sociais e económicos da produção? Como lidar com as concessões e com as empresas que funcionam em modelos oligopolistas (alto nível de integração vertical, mercados coordenados, etc.)? Como lidar com a articulação das cadeias de produção e valor quando não existe inte-

gração vertical (isto é, como articular as cadeias por outras vias externas às empresas, como, por exemplo, *clusters*, associações industriais, etc.)? Quais são as possibilidades e desafios políticos, económicos e sociais para a transformação da base produtiva existente, para o enquadramento das forças produtivas em novos contextos de produção e comércio e para a transferência de forças produtivas da agricultura para a indústria e serviços?

Logística: todos os processos comerciais de produção requerem uma eficaz organização da logística, nomeadamente: aprovisionamento, transporte, armazenagem, comercialização, manutenção, etc. Máquinas requerem operadores, peças e sobressalentes, combustíveis, assistência técnica, regras de utilização e manutenção. Insumos requerem sistemas de produção, aprovisionamento, distribuição, assistência à utilização, regras de utilização, controlo. A produção tem de ser escoada, vendida, armazenada, transportada, baldeada, até ao consumidor final, com segurança, qualidade e rapidez. Produtores e consumidores necessitam de logística financeira. A informação sobre o mercado e a logística dos insumos, finanças e dos produtos finais tem de estar sistematicamente acessível a baixo custo. A eficácia produtiva de uma empresa depende não só da sua eficácia interna (como é que ela transforma os meios de produção em produtos), mas da eficácia da logística (como é que tem acesso aos meios de produção, como é que mantém a sua capacidade produtiva, e como é que tem acesso aos mercados). Grandes avanços na produção não fazem sentido nem são alcançáveis sem grandes avanços na logística.

Ciência e tecnologia: nomeadamente no que diz respeito à investigação de processos produtivos, de novos produtos e novos métodos; desenvolvimento de capacidade e sistemas de informação para escolher, adoptar, dominar, adaptar e inovar produtos, sistemas e métodos de produção; à divulgação sistemática e ampla das melhores práticas e experiências; à generalização de sistemas de extensão, investigação e consultoria locais, acessíveis aos produtores, de alta qualidade, adaptabilidade e adequados para os contextos sociais, culturais, ecológicos e económicos concretos, e a baixo custo; formação profissional ampla (não só sobre tecnologias de produção, mas também sobre mercados, preços, decisões de investimento, decisões de produção, gestão, organização da produção, organização e motivação dos trabalhadores, meio ambiente, investigação, etc.); certificação e licenciamento; celeridade na introdução de novas variedades genéticas quando tal seja benéfico, etc. A ciência e tecnologia têm de ligar os laboratórios com as empresas, mercados e as condições produtivas concretas. Do ponto de vista do desenvolvimento agrícola, não basta ter boas sementes ou saber muito sobre a génese de uma determinada planta, se isto não tiver enquadramento comercial e empresarial concreto.

Finanças: Todos os produtores se queixam do sistema bancário e de o acesso e o custo do crédito serem fortes impedimentos ao desenvolvimento, mas o problema permanece sem ser se-

riamente tocado. A questão que se coloca é simples: se o objectivo é produzir em bases comerciais competitivas e viáveis, é necessário resolver o problema das finanças.

As finanças são geralmente vistas apenas por um único lado, nomeadamente o do acesso a crédito da banca privada. Vale a pena olhar para a complexidade das finanças para o desenvolvimento. Primeiro, quase tão importante como o crédito é o acesso a seguros. Se os seguros reduzem o risco, então podem aumentar a disponibilidade do crédito a mais baixo custo e a motivação dos produtores para investirem e inovarem.

Segundo, as finanças podem ser públicas e privadas, resultante de empréstimos ou de poupança própria. Investimento público na infra-estrutura, na logística, em sistemas de informação e na base de ciência e tecnologia, articulado em torno de objectivos produtivos concretos e localizados territorialmente, é uma forma privilegiada do apoio à redução do risco e da incerteza, do aumento da eficácia produtiva, da redução dos custos do investimento privado. Isto é, o investimento do Estado em actividades complementares e básicas pode ser tão crucial como o acesso a crédito directo barato.

Além disto, o Estado pode ainda coordenar investimento competitivo para evitar excesso de competição, subutilização de capacidade produtiva e desperdício de recursos e para promover economias de escala e reduzir custos de transacção e de aprendizagem. Além de promover eficácia produtiva, este tipo de actividade reduz custos e perdas para investidores privados. O Estado pode desenvolver sistemas de subsídios e outros de apoio financeiro directo aos produtores, mas inteiramente relacionado com objectivos económicos claramente identificados e mensuráveis, tais como subsídios para adopção de novas tecnologias, introdução de novas variedades, formação, penetração em novos mercados, etc. Este sistema funciona melhor quando: (i) é parte de uma estratégia clara com objectivos concretos (por exemplo, produzir o produto X, nas condições requeridas para o mercado Z, em quantidades mínimas N, ao preço P, para gerar rendimento Y para a economia nacional); e (ii) é ligado com o desempenho do beneficiário (se o beneficiário do sistema não atinge os níveis de *performance* (desempenho) definidos, o apoio deve ser-lhe retirado e o tal agente deve recompensar o Estado numa medida razoável). Isto é, o Estado pode apoiar mas introduzindo um sistema de disciplina económica.

O Estado pode tornar-se parceiro financeiro importante de agências de financiamento de investimento e de operações comerciais, ajudando assim a que a actividade bancária privada se oriente para a esfera produtiva agroindustrial.

A intervenção do Estado por via de sistemas de seguros, coordenação e realização de investimento complementar, coordenação de investimento competitivo, etc., reduz riscos e incerteza e aumenta as probabilidades de sucesso, o que torna a actividade agroindustrial atractiva para o financiamento da banca privada a mais baixo custo.

Para que o Estado possa empenhar-se nestas actividades necessita de ter fundos. Estes podem provir de várias fontes: receitas fiscais e não-fiscais e assistência externa.

Para aumentar muito significativamente as receitas fiscais a curto e médio prazo não basta melhorar a administração fiscal. É necessário expandir a base produtiva e cobrar as receitas nos grandes geradores potenciais de receita, os grandes projectos de investimento que beneficiam de colossais facilidades fiscais. As receitas potenciais dos mega e outros grandes projectos podem não só aumentar a capacidade financeira do Estado, mas também ajudar a reduzir a carga fiscal sobre as outras empresas. Portanto, é necessário renegociar os acordos com os mega e outros grandes projectos no que respeita aos incentivos fiscais, e ser-se muito cauteloso na atribuição de novos incentivos.

Por outro lado, uma despesa pública focada na ajuda à organização, desenvolvimento e expansão de uma base produtiva alargada e diversificada contribui para aumentar a matéria fiscal colectável. Portanto, a dinâmica e a estrutura da despesa pública pode ajudar a desenvolver as capacidades de financiamento dessa mesma despesa, endogeneizando a mobilização de recursos para o financiamento do desenvolvimento.²⁸

O Estado recebe cerca de 1,5 biliões de USD por ano em assistência externa. Se uma parte substancial desta assistência for canalizada para apoio directo ao desenvolvimento da capacidade produtiva no quadro de uma estratégia de agroindustrialização (em áreas como investimento complementar, logística, criação de sistemas de formação e de informação, desenvolvimento da base científica e tecnológica, parcerias financeiras com a banca comercial, etc.), em alguns anos Moçambique poderá construir competências produtivas concretas e reduzir a sua dependência estrutural em relação à ajuda externa.

Na África Austral existem instituições de financiamento agroindustrial, as quais podem ser melhor exploradas. A União Europeia, o Brasil, a Índia e a China também dispõem de instituições deste tipo que podem ser exploradas no âmbito de negociações comerciais e de investimento estrangeiro. Não são caminhos fáceis, mas são caminhos possíveis. Mas antes é preciso ter informação sobre estes mecanismos e definir as melhores vias para os utilizar. Pode o Banco de Moçambique fazer uma investigação aturada destas possibilidades?

Portanto, a intervenção do Estado pode, de facto, e efectivamente, provocar o *crowding in* do investimento privado (isto é, aumentar as oportunidades, as disponibilidades e a motivação para investimento privado a custo mais baixo e com uma visão mais estrutural e de mais longo prazo).

Também é preciso fazer alguma coisa com a actividade bancária privada e comercial. Por um lado, é preciso ter uma visão estratégica sobre o desenvolvimento do sistema financeiro privado em Moçambique. Continuam a surgir novos bancos, mas a que custo, com que escala, para que mercados e onde são localizados? Quando os bancos são autorizados, que contrapartidas socioeconómicas para benefício social são estabelecidas?

Por outro lado, multiplicam-se iniciativas de microfinanças, mas a que custo, para quem e que problemas permitem resolver? Com raras excepções, microfinanças funcionam melhor para comércio retalhista e/ou no quadro de projectos grandes, com altos níveis de integração vertical ou horizontal ou com elevada coordenação do investimento. Até que ponto é que este sistema pode servir o desenvolvimento da base produtiva e desenvolvimento rural?²⁹

Como tornar os bancos comerciais parceiros efectivos tanto do Estado como dos investidores produtivos privados na implementação de estratégias mais estruturais e de longo prazo para o desenvolvimento produtivo? O enquadramento estratégico das direcções e prioridades de desenvolvimento e a articulação das várias intervenções públicas e privadas, dos recursos e das infra-estruturas e outras capacidades, são vitais para que a banca comercial privada se torne em banca de desenvolvimento.

Finalmente, o financiamento não provém apenas de terceiros – Estado, doadores e banca comercial privada. Como atrair o investimento privado directo (estrangeiro e nacional) para as esferas produtivas prioritárias e de modo a atingir objectivos socioeconómicos fundamentais e inalienáveis? O problema do financiamento é complexo, mas essa complexidade também é uma oportunidade de trabalho para desbloquear soluções.

Ligações intersectoriais: o desenvolvimento rápido da base produtiva agroindustrial requer e também potencia o desenvolvimento de ligações intersectoriais por vários motivos.

Primeiro, a produção agroindustrial tem de ter mercados em expansão, dinâmicos e inovadores. A indústria, o turismo, os supermercados, as vilas e cidades, os mercados de exportação fornecem essa base comercial. Além disso, a superior produtividade e rendimento industrial e as sinergias de produtividade geradas na indústria contribuem para expandir os mercados e torná-los mais exigentes e dinâmicos.

Segundo, a construção das bases produtivas para o rápido desenvolvimento da produção agrícola (as empresas, a organização e rede logística, a base de ciência e tecnologia, etc.) requer capacidades industriais, comerciais, de transporte, de armazenamento, etc., sem as quais a produção agrícola não pode expandir de forma sustentável e significativa.

Terceiro, o aumento da produtividade e rendimentos agrícolas criará a oportunidade histórica de transferir recursos para fora da agricultura (força de trabalho, excedente produtivo, recursos financeiros). Se a agricultura não se desenvolver em conexão com os restantes sectores, estes recursos ficarão improdutivos e o desemprego aumentará.

Quarto, a gradual modernização da agricultura eliminará as diferenças entre sectores: serviços, indústria, ciência e tecnologia terão de estar combinados na mesma empresa ou organização produtiva.

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL

Cada abordagem e cada acção tem o seu enquadramento institucional mais apropriado. Neste debate, seria importante equacionar dois pontos: a construção de uma estratégia única e a racionalização institucional em torno dessa estratégica única.

Quantas estratégias deve o Governo ter? O senso comum diz “**uma única**”. O resto são formas de articulação intersectorial e inter e intra-regional para alcançar os objectivos dessa estratégia. Hoje, há ministérios que têm 4-5 estratégias ou mais. Ao todo, o Governo deve ter por volta de 4 ou 5 dezenas de estratégias de dimensão nacional, para não falar nas dezenas de estratégias provinciais e distritais, e nas muitas estratégias sectoriais, subsectoriais e subnacionais dos doadores. O País deve estar a funcionar com cerca de duas centenas e meia de estratégias. Será isto necessário? Será isto viável? Quanto custa, em tempo e capacidades humanas, financeiras, institucionais e informacionais, a gestão de todas estas estratégias? Não estará esta proliferação de estratégias a fragmentar e a debilitar o Estado e a governação?

Em parte, a proliferação de estratégias foi criada pela crise de identidade do Estado, desenvolvida ao longo de duas décadas e meia de liberalização. Em Moçambique, o Estado deu quatro saltos enormes nas últimas três décadas e meia: do Estado corporativo colonial (organizador e recrutador de mão-de-obra barata, colector de impostos e promotor e protector da organização produtiva da economia colonial) para o Estado empreendedor, planificador e alocador de recursos no período de construção da economia socialista de Estado. Deste Estado centralizado para um liberal, com a missão de facilitar a vida ao capital mas sem saber muito bem como, especialmente quando o capital privado nacional é tão fraco, senão apenas emergente. Deste Estado liberal, mas ainda centralizado, para um descentralizado mas sem uma clara lógica económica e social. A crise de identidade surge naturalmente neste processo tão brusco de mudanças tão radicais e é exacerbada pela afluência de inúmeras ideologias de construção do Estado (o Estado do contrato-social, o Estado-Nação, o Partido-Estado, etc.) e pela dependência do Estado em relação ao financiamento externo da sua actividade.³⁰

A questão prática que se levanta é: qual é o papel dos departamentos do Governo neste Estado? O conceito não qualificado de “Estado-facilitador” deu lugar à inércia e à estrategite. O acesso a fundos da ajuda externa também requer estratégias. Logo, todos os departamentos de cada ministério, governo provincial e administração distrital produzem estratégias, frequentemente com o objectivo único de mobilização de ajuda externa. Para cada problema surgiu uma solução universal: uma nova estratégia. Cada vez que um problema novo (ou velho) é identificado, o diagnóstico da causa da sua existência (ou permanência) é imediato: falta de estratégia clara.³¹

Outra parte deste problema é criado pelos doadores, cada um dos quais quer ter as suas áreas de influência e usa “estratégias” como forma de articular os seus interesses e de os fazer sentir claramente na administração pública e na alocação de recursos. Ironicamente, a “falta de

estratégias claras” por parte do Governo é um argumento frequentemente usado para justificar a necessidade de o doador ter, também, as suas estratégias.

Como é óbvio, esta estratégia enfraquece e fragmenta o Estado e a Governação, dispersa recursos e capacidades, concorre para impedir a implementação de qualquer acção viável. Por isso, tem de ser criado um quadro estratégico único e de médio e longo prazo (política económica, planeamento e quadro fiscal e de despesa pública) virado para o desenvolvimento da capacidade produtiva do País, e claramente articular o resto como afluentes e contributos para esse quadro único. Uma estratégia nacional cujo centro gravite em torno da industrialização rural pode fornecer o foco para a articulação e desenvolvimento de uma estratégia única.

Moçambique já teve tais focos. O plano de reestruturação da economia, entre 1977 e 1980, foi focado na reorganização das cadeias de produção, dos circuitos de aprovisionamento e na racionalização e reorganização social das capacidades e das forças produtivas. O Plano Prospectivo Indicativo (PPI) foi focado no objectivo da socialização do campo, a ele subordinando a indústria, a educação, a expansão da rede social, o investimento, a organização da logística produtiva, etc. O Programa de Reabilitação Económica (PRE) tinha como foco operacional, para travar a contínua degradação da economia, a reabilitação da produção e circulação de mercadorias nas zonas rurais; a este objectivo operacional subordinavam-se todos os sectores – as indústrias ligeiras e de bens de consumo, as indústrias pesadas e bens de investimento, as indústrias geradoras de moeda externa e de receitas fiscais e as estabilizadoras dos níveis de emprego, as obras públicas e os transportes, a energia e a água, etc...³²

Portanto, é possível organizar um plano, programa ou estratégia única que constitua o centro de gravidade e articule a acção de todos em torno desse centro. Mas o centro de gravidade tem que ter significado concreto – racionalização da base produtiva, socialização do campo, recuperação da produção e circulação de mercadorias no campo, industrialização rural. Se o centro de gravidade for demasiado vago (por exemplo, combate à pobreza absoluta), dificilmente fornecerá uma base de articulação, selecção e direcção porque praticamente qualquer opção ou acção é possível. Se o centro for demasiado limitado (por exemplo, desenvolvimento de biocombustíveis) excluirá a maior parte das forças produtivas e iniciativas potenciais.

Neste contexto, todas as políticas nacionais (monetária, fiscal, de educação, de saúde, de estradas, caminhos-de-ferro e transportes, de comunicações, de energia, de água, etc.) têm de responder às necessidades e exigências desta estratégia. Não tem nenhum sentido dizer que o desenvolvimento rural é prioridade nacional quando depois não há empresas, nem organização e rede logística, nem base científica e tecnológica, nem finanças, nem ligações intersectoriais, nem uma clara identificação dos mercados e das tecnologias, nem critérios para tomar decisões, nem uma política monetária conducente ao investimento produtivo, nem uma base científico-tecnológica directamente ligada à produção, nem sistemas de formação e de informação, etc...

Será viável ter uma estratégia nacional única do tipo “industrialização rural” ou “desenvolvimento da capacidade produtiva”, ou qualquer outra coisa semelhante mas que seja orientada precisamente para este desenvolvimento de capacidade e competências produtivas nacionais de forma articulada?³³ A resposta a esta pergunta é fundamentalmente política: em torno de que interesses e dinâmicas económicas e sociais se estruturará uma tal estratégia? Se as dinâmicas dominantes de acumulação forem excessivamente concentradas, as oligarquias daí resultantes estarão em permanente pressão e conflito entre desenvolver estratégias subsidiárias e paralelas de partilha da riqueza e impor os seus interesses à “Nação”. Quanto maior for a concentração e a capacidade administrativa do poder político e económico, mais fácil é desenvolver e impor uma estratégia única e mais difícil é sustentar essa estratégia a médio e longo prazo por causa da oposição dos excluídos.

Em relação ao desenvolvimento de uma estratégia única, é importante racionalizar a estrutura governativa. Por um lado, se desenvolvimento rural se constitui no centro de gravidade da estratégia de desenvolvimento nacional, não faz sentido que existam organizações governativas para o desenvolvimento rural. O motivo básico para isso é que todas as organizações governativas serão focadas e capacitadas para a promoção do desenvolvimento rural se for esse o centro de gravidade da governação.

Por um lado, a subordinação das várias organizações sectoriais e níveis de governação para o desenvolvimento rural levanta desafios interessantes. É preciso compreender o que significa “focar no desenvolvimento rural”: como já foi mencionado anteriormente, isto não quer dizer “apenas prestar atenção às zonas rurais e aos problemas que aí surgem”. A questão central é focar a atenção nas dinâmicas sociais e económicas que potenciam o desenvolvimento nacional com centro de gravidade no desenvolvimento rural. Em palavras simples, trata-se de trazer as dinâmicas e problemas da industrialização e da urbanização (e dos múltiplos serviços e ligações associados) para a agenda da grande massa das forças produtivas do País; de envolver esta massa de forças produtivas no desenvolvimento das dinâmicas e na solução dos problemas da industrialização e urbanização em seu próprio benefício; de avaliar os resultados da implementação das intervenções públicas e as tendências de desenvolvimento em função de como é que estes se enquadram nos objectivos de ampla industrialização e ampla urbanização do País. Por outro lado, a coordenação intersectorial e inter-regional tem de ser aperfeiçoada substancialmente. No sector público, isto requer o fortalecimento das capacidades e mecanismos de análise e desenvolvimento de política, de produção e análise estatística, de planeamento e orçamentação estratégica na óptica da política de desenvolvimento, quer a nível central, quer a nível sectorial e local. Obviamente, esta tarefa seria simplificada se o tamanho do Governo (número de ministérios e de direcções provinciais) fosse dramaticamente reduzido. No mesmo contexto, o sistema de avaliação e prestação de contas deve ter um carácter intersectorial e inter-regional. É pouco útil conhecer a lista de realizações de um ministério, direcção nacional ou direc-

ção provincial se estas realizações não estão avaliadas não só em relação ao plano original mas, sobretudo, em relação ao objectivo de industrialização rural com base nos critérios anteriormente mencionados. Muito mais importante do que a lista das realizações são as dinâmicas de industrialização e urbanização rural reais que vão sendo criadas, as dificuldades que vão surgindo e os desafios que estão pela frente.

No que diz respeito à sua relação com os agentes económicos privados (cooperativos, associativos, individuais, empresas capitalistas ou quaisquer outros), o sector público tem que aprender cinco regras básicas. Este “sector” é muito heterogéneo e diferenciado e, por consequência, não pode falar com uma só voz. Uns vão discutir impostos e taxas aduaneiras, outros vão pedir subsídios para crédito, outros, ainda, vão exigir incentivos fiscais ou subsídios ligados com actividades produtivas concretas – adopção de novas tecnologias, formação da força de trabalho, penetração em novos mercados, etc. Uns vão ter o seu foco nos sistemas de formação, informação, controlo de qualidade, certificação, incentivos para a produtividade, redução de acidentes de produção, sistemas logísticos, sistemas de inovação e informação tecnológica e outras questões directamente ligadas com a produção e circulação; enquanto outros vão estar focados na captura de rendas improdutivas. Uns vão querer legislação laboral cada vez mais flexível e liberal, enquanto outros vão estar mais interessados em desenvolver a qualidade e organização da força de trabalho e a sua motivação produtiva. Uns vão ser pequenos, outros grandes. O sector público tem, por conseguinte, de identificar dentro desta heterogeneidade as dinâmicas, tendências e alianças mais interessantes para o prosseguimento da estratégia de industrialização rural e apostar no seu desenvolvimento. Para além de reforçar os interesses sociais em torno das suas prioridades de política, este tipo de acção também permite sinalizar, para todos os agentes económicos, a direcção dos incentivos e intervenções públicas com muita clareza. Uma parte central da diferenciação do sector privado é a sua estrutura corporativa, a qual se reflecte na estrutura e dinâmica industrial. Todas as actividades produtivas funcionam com uma cadeia de fornecedores e consumidores, que é a base mais simples da cadeia de produto e valor. Esta cadeia pode ser organizada de várias formas: (i) por via de integração vertical e homogeneização dos processos produtivos e de circulação (como é o caso da indústria açucareira em Moçambique); (ii) por via da subcontratação sem poder concessionário (como é o caso da Mozal); (iii) por via da subcontratação com poder concessionário (como são os exemplos do algodão ou do tabaco, em que a empresa oligopsonista controla uma concessão que inclui terras e camponeses que para ela têm que produzir); (iv) por via da formação de oligopólios, como as associações industriais; (v) por via de contratos de longo prazo; ou (vi) por via do mercado. Esta última via, o mercado, é, regra geral, a menos eficaz e mais incerta, pelo que as empresas preferem desenvolver muitas das suas ligações a montante e a jusante fora do mercado (por via das outras cinco alternativas). Cada uma destas formas de organização industrial tem impacto no poder que as empresas têm, na relação entre capital e trabalho, na relação entre as

empresas e o Estado, na natureza do conflito, desafios e oportunidades de política.³⁴ Nenhum destes sistemas é aplicável, como solução, a todos os problemas, em quaisquer circunstâncias. Uns funcionam melhor em algumas circunstâncias, outros, noutras. O fundamental é que os serviços públicos aprendam a lidar, de forma diferenciada, com estes sistemas industriais, e a regular o seu funcionamento (incluindo, se necessário, a escolher os mais adequados para um processo de industrialização rural com ampla base social e regional e com base produtiva e comercial diversificada).

A relação entre o sector público e o privado é mais intensa e positiva quando se desenvolve uma relação de “troca” entre os dois. Nesta relação, o sector público presta serviços de apoio à produção no quadro da sua estratégia de industrialização rural e, em resposta, o sector privado atinge os níveis sociais e económicos de desempenho produtivo requerido para a continuação da relação positiva e intensa com o sector público. O sector público não comanda o sector privado, nem este deve manipular aquele.

O sector privado não está particularmente focado em “estratégia nacional”, “industrialização rural”, “redução da pobreza” e outros assuntos desta natureza. A sua preocupação é o seu negócio e como é que esse negócio é afectado pelas cadeias de fornecedores e consumidores, e pelas intervenções, políticas e legislação pública. É o Estado que pode (ou não) garantir que a direcção e as tendências de desenvolvimento sejam orientadas por objectivos sociais e económicos. Portanto, na sua relação com o sector privado, o Estado tem que promover oportunidades e facilidades de negócio, mas garantir, através da legislação, sistemas de incentivo, coordenação de investimento complementar e competitivo e despesa de investimento público, que os negócios evoluam na direcção da industrialização rural com base social e regional ampla e base produtiva e comercial diversificada.

Finalmente, as estratégias públicas são, primariamente, para definir as prioridades, coordenar as intervenções e estabelecer os sistemas de incentivo do sector público. Isto é, devem culminar na definição do que é que o sector público vai fazer para que industrialização rural, com certas características sociais, regionais e económicas, aconteça. As estratégias públicas não são, nem podem ser, primariamente, para mobilizar por palavras os agentes económicos privados. A sinalização das prioridades e mobilização dos agentes económicos privados faz-se por meio das intervenções públicas concretas: coordenação do investimento competitivo e complementar, despesa pública que provoque *crowding in* do investimento privado, sistemas de incentivo que dêem direcção social ao investimento privado, organização da logística, etc. O Estado tem de pôr em acção uma estratégia, cuja implementação requer um Estado coordenado, unitário e empreendedor capaz de estimular a maioria das forças produtivas do País a optarem pela estratégia de industrialização rural em seu benefício próprio.

O desenvolvimento rural exige um Estado de desenvolvimento competente, dedicado e articulado, capaz de promover e ajudar o desenvolvimento das capacidades produtivas comerciais

e da economia como um todo. Mas de onde virá este Estado e os seus objectivos de política? Como é que as forças sociais e políticas nacionais progressistas e interessadas no desenvolvimento de uma base produtiva alargada, diversificada e competitiva podem articular-se de modo a gerarem um tal Estado?

INDUSTRIALIZAÇÃO RURAL E REESTRUTURAÇÃO DAS RELAÇÕES ECONÓMICAS EXTERNAS

O desenvolvimento rural, tal como qualquer estratégia relevante para o desenvolvimento, tem grandes implicações para a estruturação da cooperação internacional. No caso de Moçambique, há pelo menos cinco áreas importantes a explorar.

Primeira, a orientação da assistência externa para o desenvolvimento de capacidades produtivas articuladas (infra-estrutura, logística, sistemas científicos, tecnológicos, de informação e de formação, seguros, subsídios e parcerias financeiras);

Segunda, a identificação de políticas e estratégias de Estados e potenciais concorrentes comerciais que possam ter impacto nas oportunidades, opções e desafios a enfrentar por Moçambique e suas empresas, para que possam ser tomadas em conta na construção e desenvolvimento da estratégia nacional de desenvolvimento e das estratégias de negociação e cooperação;

Terceira, a identificação, negociação e exploração de facilidades de desenvolvimento: sistemas de financiamento e científico-tecnológicos (investigação, formação, informação, etc.), cadeias de produto e valor, parcerias e parceiros de investimento, legislação e regulação, etc.;

Quarta, a identificação, negociação e promoção do acesso a mercados dinâmicos e com potencial inovador, assim como das suas exigências de qualidade e certificação e facilidades existentes para subsidiar a construção de capacidades para atingir essas exigências;

Quinta, a identificação das dinâmicas e tendências do investimento estrangeiro e de oportunidades a explorar para objectivos específicos da estratégia produtiva concreta, e a implementação de estratégias e incentivos diferenciados para os diferentes tipos de investimento (megainvestimento em “ilhas de produtividade” ou pequeno e médio investimento na espinha dorsal da estratégia) e diferentes tipos de objectivos (sinergias tecnológicas, parcerias comerciais, financiamento, etc.).

Portanto, a abordagem internacional tem de ser ofensiva e estrategicamente definida. Não se pode limitar a assinar acordos de liberalização comercial como se estes fossem dados adquiridos inevitáveis (que não são) nem a mobilizar assistência externa no quadro de objectivos sociais sem base económica definidos pelas organizações internacionais.

Neste contexto, a estratégia internacional deve ser influenciada pela estratégia de desenvolvimento rural por quatro vias: (i) tem de se sofisticar e fornecer a informação detalhada (sobre mercados, investidores, tecnologias, facilidades de financiamento, facilidades científicas e tecnológicas, produtos substitutos, estratégias de concorrentes, etc.); (ii) tem de operar no quadro das prioridades produtivas concretas e das necessidades para as concretizar; (iii) tem de ajudar a mobilizar recursos e capacidades e a penetrar em mercados dinâmicos e inovadores; (iv) tem de garantir que os dois grandes fluxos de recursos externos para Moçambique (ajuda externa e investimento directo estrangeiro) se articulem por via do efeito *crowding in* da despesa pública no desenvolvimento da capacidade produtiva ampla, diversificada e articulada no País.

CONCLUSÕES

Como foi argumentado, a viragem da estratégia de desenvolvimento nacional (do seu actual enfoque na construção de uma forte burguesia nacional rendeira apoiada em parcerias com o grande capital internacional do complexo mineral-energético para uma abordagem focada na diversificação e articulação da base produtiva e comercial e o alargamento dos centros de acumulação) é um desafio político fundamental e crítico. Esta viragem implica o conflito e a ruptura com interesses e padrões de acumulação, reprodução e apropriação da riqueza estabelecidos, bem como a construção das condições políticas para que outros interesses se articulem e predominem sobre o debate e a prática de política económica e social. A questão de fundo é, portanto, por que processo político poderão tais mudanças ocorrer?

Entre muitos outros, há três aspectos que podem ser focados neste momento. Primeiro, os Moçambicanos têm de se pôr de acordo sobre o que se pode e deve fazer agora e no futuro realizável com a economia e com o País. Os problemas que ficam por resolver são: que Moçambicanos e interesses dominarão este processo, e como será este processo articulado politicamente? Segundo, as pressões resultantes podem influenciar as instituições, e, por esta via, influenciar a sua reacção e resposta aos problemas levantados. No entanto, as pressões, em si, raramente são suficientes para forçar mudanças, e nunca são suficientes para garantir que a mudança ocorra numa direcção determinada.

Finalmente, este debate pode ajudar a criar um novo *lobby*, ou, melhor ainda, novas forças sociais e políticas capazes de articular politicamente os interesses e aspirações dos que dependem e apostam na transformação estrutural profunda da economia, realizada ao ritmo que o País possa sustentar (do mesmo modo que o crescimento sustentável terá o ritmo não dos planificadores, mas do processo de desenvolvimento rural).

Muitas das transformações terão de ser feitas ao longo do tempo, e à medida que se vão criando as dinâmicas e capacidades políticas, sociais, institucionais, tecnológicas e económicas para as

implementar. Ao longo do processo contínuo de transformação e desenvolvimento, novos problemas, ideias, experiências e soluções irão, naturalmente, aparecendo, a par de novos conflitos, tensões e contradições.

Desenvolvimento significa, antes de mais nada, transformação da base social e económica existente, a rejeição das velhas verdades estabelecidas que outrora foram inovações, a rebeldia de explorar o proibido e de descobrir o desconhecido e criar o novo. *Desenvolvimento rural* não é um estágio final, um somatório de objectivos e intenções, ou uma simples acumulação de recursos e capacidades. É um processo de mudança a longo prazo, cheio dos mais variados conflitos e opções que requerem decisões selectivas e um grande esforço de aprendizagem. É um processo de transformação e criação de capacidades e condições de vida e de trabalho, que abrange todos os aspectos essenciais da vida rural: a produção, o consumo, a poupança e a sua mobilização, a taxa, alocação e eficiência do investimento, a apropriação, comercialização e uso do excedente, a qualidade dos agentes económicos e sociais e as relações de poder entre eles, a qualidade de vida, o desenvolvimento tecnológico, etc. É, também, um processo que afecta e modifica as relações entre agentes económicos no campo e na cidade, na agricultura e na indústria, entre camponeses, proprietários agrícolas, industriais, comerciantes, transportadores e trabalhadores assalariados.

NOTAS

- ¹ Este texto é uma adaptação de Castel-Branco 2008, contando com a inclusão de dados adicionais investigados por Nelsa Massingue e Rosimina Ali.
- ² Castel-Branco e Ossemane 2009.
- ³ INE (vários anuários estatísticos e projecções demográficas).
- ⁴ O’Laughlin 1981, Wuyts 2003, 1981 e 1980, Castel-Branco 1995 e 1994.
- ⁵ O’Laughlin 1981, Wuyts 2003, 1981 e 1980, Bowen 2000, Castel-Branco 1996, 1995 e 1994.
- ⁶ Castel-Branco 2005 e 2003a.
- ⁷ O’Laughlin 1981, Wuyts 2003, 1981, 1980 e Castel-Branco 1996, 1995, 1994, 1983a e 1983b.
- ⁸ O’Laughlin 1981, Wuyts 1981 e 1980, Castel-Branco 2004a, 1995 e 1994.
- ⁹ Castel-Branco 2005, 2003a e 1995.
- ¹⁰ Dasgupta 1980, Dobb 1963, Hettne 1995, Karshenas 1995, Lie 1998, Portes et al 1991 e Smith 1959.
- ¹¹ Dasgupta 1980, Dobb 1963, Hettne 1995, Karshenas 1995, Lie 1998, Portes et al 1991 e Smith 1959.
- ¹² Este acesso privilegiado era garantido ou pelo banimento total das exportações de caju em bruto (não-processado) ou pelo estabelecimento de um sistema que obrigava a que as fábricas fossem completamente aprovisionadas com castanha em bruto antes que a exportação de castanha não-processada pudesse ser realizada.

- ¹³ Abaixo do preço mundial da castanha em bruto.
- ¹⁴ Hanlon 2000, Cramer 1999, Castel-Branco 2003b e 2002.
- ¹⁵ Hamilton 1983, Nixson 1986, Dasgupta 1980, Cramer 1999, Castel-Branco 2007, 2003a, 2003b, 1996 e 1995.
- ¹⁶ Cramer 1999, Castel-Branco 2005 e 2003a.
- ¹⁷ O’Laughlin 1981, Wuyts 1989, 1981 e 1980, Bowen 2000, Castel-Branco 2005, 1995 e 1994, Cambaza 2009, Selemane 2009.
- ¹⁸ Ministério da Agricultura 2004.
- ¹⁹ Banco de Moçambique (vários relatórios anuais) e *Jornal Notícias* de 21/08/2009 – Caderno de Economia e Negócios.
- ²⁰ Matos e Mosca 2009.
- ²¹ Brouwer, Brito e Menete 2009.
- ²² Buendía 2009.
- ²³ Castel-Branco e Ossemane 2009.
- ²⁴ Castel-Branco e Ossemane 2009, Castel-Branco 2009.
- ²⁵ A discussão dos critérios de análise que se segue é baseada em Castel-Branco 2008.
- ²⁶ Sender and Smith 1986a e 1986b, Harris 1997.
- ²⁷ Castel-Branco 2004b, 2003b, 2002 e Castel-Branco and Goldin 2003.
- ²⁸ Doriye and Wuyts 1993 e Harris 1997, Castel-Branco 2004b.
- ²⁹ Castel-Branco 2005, 2004a, 2004c e 2003a.
- ³⁰ Castel-Branco 2002.
- ³¹ Castel-Branco 2005, 2004a e 2003a.
- ³² Castel-Branco 1995 e 1994.
- ³³ O Brasil acaba de adoptar uma nova estratégia industrial única que se chama “plano de desenvolvimento produtivo”, que orienta a totalidade da economia.
- ³⁴ Castel-Branco 2005, 2003a, 2003b e 2002.

REFERÊNCIAS

- Addison, T. (ed.). 2003. *From conflict to recovery in Africa*. Oxford Univ. Press: Oxford.
- Africa America Institute. 2001. Mozambique – price of cashew nuts collapse. (<http://allafrica.com/stories>) of March 07, 2001.
- Banco de Moçambique (vários anos). *Relatório anual*. Maputo.
- Bowen, M. 2000. *The state against the peasantry – rural struggles in colonial and post-colonial Mozambique*. Univ. Press of Virginia: Charlottesville and London.
- Brouwer, R., L. Brito, e Z. Menete. 2009. Educação, formação profissional e poder. In Brito, L. C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (eds). 2009. *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.

- Buendia, M. 2009. Os desafios da leitura. In Brito, L. C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (eds). 2009. *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Cambaza, V. 2009. A terra, o desenvolvimento comunitário e os projectos de exploração mineira. IDEIAS Boletim n.º 14 (Junho). IESE.
- Castel-Branco, CN. 2009. Economia extractiva e padrões de industrialização em Moçambique. In L. Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (eds.) *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Castel-Branco, CN. 2008. Desafios do desenvolvimento rural em Moçambique: contributo crítico para um debate com base em postulados básicos. Discussion Paper n.º 03/2008 do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE): Maputo (também disponível no link da página do IESE http://www.iese.ac.mz/lib/publication/dp_2008/Discussion_Paper2_Revolucao_Verde.pdf).
- Castel-Branco, CN. 2007. O Banco Mundial e a Agricultura - uma discussão crítica do RDM 2008. Comunicação no lançamento do RDM 2008.
- Castel-Branco, CN. 2005. Implicações do protocolo comercial da SADC para a família camponesa: Estudo realizado na Província de Manica para a União Nacional de Camponeses (UNAC) (disponível no link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/SADC_e_camponese_em_Manica.pdf).
- Castel-Branco, CN. 2004a. Relatório do estudo sobre o plano estratégico de desenvolvimento da Província de Maputo. Ernst & Young: Maputo.
- Castel-Branco, CN. 2004b. Business and productive capacity development in economic growth and industrialization: the case of Mozambique. Mimeo (disponível pelo link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Private_sector_development.pdf).
- Castel-Branco, CN. 2004c. Notes for the discussion of the following two papers: “*Assefa Admassie. A review of the performance of agricultural finance in Ethiopia: Pre and post reform periods*” and “*V.K.Ramachandran and M. Swaminathan. Financial liberalization and rural banking in India*”. Comments presented at the International Conference on “The Agrarian Constraints and Poverty Reduction: Macroeconomic Lessons for Africa” Organized by the International Development Economics Associates (IDEAS), Ethiopian Economic Association (EEA), and CODESRIA. Addis Ababa, December 17 to 19, 2004. (disponível no link <http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/RevisoesLivrosArtigos/IDEAS%20Discussant%20Notes%20Rural%20Finance%20Addis%202004.pdf>).
- Castel-Branco, CN. 2003a. Support to building capacity in investment strategy and articulation in the Province of Nampula. Relatório para a SDC e o Governo da Província de Nampula (disponível no link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Rapid_Assessment_Study_Nampula_final_website.pdf).

- Castel-Branco, CN. 2003b. Indústria e industrialização em Moçambique: análise da situação actual e linhas estratégicas de desenvolvimento. I Quaderni della Cooperazione Italiana 3/2003. Maputo (disponível no link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/AI%202003c%20QUADER_PDF).
- Castel-Branco, CN. 2002. An Investigation into the Political Economy of Industrial Policy: the Case of Mozambique. Tese de Doutoramento não publicada (School of Oriental and African Studies/University of London). (disponível capítulo por capítulo a partir do link http://www.iese.ac.mz/?__target__=investigator&investigatorid=1).
- Castel-Branco, CN. 1996. Reflexões sobre a dinamização da economia rural. Comunicação apresentada na mesa redonda sobre “Estratégias para acelerar o crescimento económico em Moçambique”, 6 de Março de 1996 (Universidade Eduardo Mondlane e Ministério do Plano e Finanças) (disponível através do link <http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/DESRURAL.SEM.pdf>).
- Castel-Branco, CN. 1995. Opções Económicas em Moçambique 1975-1995: problemas, lições e ideias alternativas. In Mazula (ed.) 1995. (disponível através do link <http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Problemas%20licoes%20e%20Ideas%20Alternativas.pdf>).
- Castel-Branco, CN. 1994. Problemas estruturais do desenvolvimento agrário. In Castel-Branco (ed.). 1994. (também está disponível através do link da página do IESE (http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Problemas%20Estruturais%20no%20Desenvolvimento%20Agrario_.pdf)).
- Castel-Branco, CN. 1983a. A integração dos camponeses médios numa economia socialista planificada: o caso de Marracuene. Relatório para o “Projecto Troca 83 (Marracuene)”. Centro de Estudos Africanos/Universidade Eduardo Mondlane (também disponível no link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/CEA_83_Assalariados.pdf).
- Castel-Branco, CN. 1983b. A integração dos assalariados com boa base na agricultura numa economia socialista planificada: Bobole e Sul da Vila. Relatório para o “Projecto Troca 83 (Marracuene)”. Centro de Estudos Africanos/Universidade Eduardo Mondlane. (também disponível no link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/CEA_83_Camponeses_medios.pdf).
- Castel-Branco, CN. (ed.) 1994. Moçambique – perspectivas económicas. Univ. Eduardo Mondlane e Fundação Friedrich Ebert: Maputo.
- Castel-Branco, CN. e R. Ossemane. 2009. Crise e desafios de transformação do padrão de crescimento económico em Moçambique. In Brito, L. C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (eds). 2009. *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Castel-Branco, CN. and N. Goldin. 2003. Impacts of the Mozal Aluminium Smelter on the Mozambican Economy. Relatório apresentado à Mozal (disponível pelo link http://www.iese.ac.mz/lib/cncb/Mozal_and_economic_development.pdf).

- Cramer, C. 1999. Can Africa industrialize by processing primary commodities? The case of Mozambican cashew nuts. *World Development* 22(7), pp. 1247-66.
- Dasgupta, S. 1980. Class relations and technical change in Indian agriculture. *Studies in Economic Development and Planning* no. 24. Institute of Economic Growth: New Delhi.
- Dobb, M. 1963. *A evolução do capitalismo*. 8.^a edição. Zahar Editores: Rio de Janeiro.
- Doriye, J. and M. Wuyts. 1993. Foreign aid, import constraints and capacity utilization: the case of Tanzania. *ISS Discussion Paper* (February). ISS. The Hague.
- Hamilton, C. 1983. Capitalist industrialization in the four little tigers of East Asia. In Limqueco et al (eds.) 1983.
- Hanlon, J. 2000. Power without responsibility: the World Bank and Mozambican cashew nuts. *Review of African Political Economy* 83, pp. 29-45.
- Harris, L. 1997. Economic objectives and macroeconomic constraints. In Michie and Padayachee (eds.) 1997.
- Hettne, B. 1995. *Development theory and the Three Worlds*. 2nd edition. Longman Scientific and Technical: New York.
- INE, Instituto Nacional de Estatística (vários anos). *Anuário Estatístico de Moçambique*. Maputo.
- Karshenas, M. 1995. *Industrialization and agricultural surplus: a comparative study of economic development in Asia*. Oxford Univ. Press: Oxford.
- Lawrence, P. (ed). 1986. *World recession and the food crisis in Africa*. James Currey: London.
- Lie, J. 1998. *Han unbound – the political economy of South Korea*. Stanford Univ. Press: Stanford.
- Limqueco, P. (eds). 1983. *Neo-Marxist theories of development*. Croom Helm: London.
- Matos, N e J. Mosca. 2009. *Desafios da leitura*. In Brito, L. C. Castel-Branco, S. Chichava e A. Francisco (eds). 2009. *Desafios para Moçambique, 2010*. IESE: Maputo.
- Mazula, B. (ed.). 1995. *Moçambique – eleições, democracia e desenvolvimento*. Brazão Mazula: Maputo.
- Michie, J. and V. Padayachee (eds.). *The political economy of South Africa's transition: policy perspectives in the late 1990s*. The Dryden Press: London.
- Ministério da Agricultura. 2004. *Visão para o desenvolvimento do sector agrário*. Maputo.
- Nixson, F. 1986. The crisis of industrial accumulation in Africa. In Lawrence (ed.) 1986.
- O'Laughlin, B. 1981. A questão agrária em Moçambique. *Estudos Moçambicanos* 3, pp. 9-32 Centro de Estudos Africanos/Universidade Eduardo Mondlane: Maputo.
- Pereira Leite, J. 1999. *A guerra do caju e as relações Moçambique-Índia na época pós-colonial*. Documento de Trabalho n.º 57. CEsa (Centro de Estudos Africanos): Lisboa.

- Pereira Leite, J. 1995. A economia do caju em Moçambique e as relações com a Índia: dos anos 20 até ao fim da época colonial. In Ensaio em Homenagem a Francisco Pereira de Moura (ISEG, Instituto Superior de Economia e Gestão): Lisboa.
- Portes, A., et al. 1991. The informal economy – studies in advanced and less developed countries. The John Hopkins Univ. Press: Baltimore and London.
- Selemane, T. 2009. Alguns desafios da indústria extractiva em Moçambique. CIP: Maputo.
- Sender, J. and S. Smith. 1986a. The development of capitalism in Africa. Methuen: London and New York.
- Sender, J. and S. Smith. 1986b. What's right with the Berg report and what's left of its critics. In Lawrence (ed.) 1986.
- Smith, T. 1959. The agrarian origins of modern Japan. Stanford Univ. Press: Stanford.
- Wuyts, M. 2003. The agrarian question in Mozambique's transition and reconstruction. In Addison (ed.). 2003.
- Wuyts, M. 1989. Money and planning for socialist transition – the Mozambican experience. Gower: Aldershot.
- Wuyts, M. 1981. Camponeses e economia rural em Moçambique. Relatório 81/8. Centro de Estudos Africanos/Universidade Eduardo Mondlane: Maputo.
- Wuyts, M. 1980. Economia política do colonialismo português em Moçambique. Estudos Moçambicanos 1, pp. 9-22. Centro de Estudos Africanos/Universidade Eduardo Mondlane: Maputo.