

AGRO-INVESTIMENTOS PRIVADOS E SEUS REFLEXOS NA REGULAMENTAÇÃO FUNDIÁRIA E HÍDRICA EM DOIS REGADIOS ESTATAIS EM GAZA¹

Ana Sofia Ganho²

INTRODUÇÃO

“Produzir comida” foi a palavra de ordem do Presidente Guebuza na abertura da campanha agrícola de 2012-2013 em Nampula, consubstanciando o lema “Pela produtividade agrária, segurança alimentar e nutricional e produção da riqueza” (Domingo, 2012). A associação, em termos causais, entre o aumento da produtividade agrícola e a redução da falta de alimentos, especialmente entre os mais pobres, tem sido reiterada nas estratégias e planos que formam a base da narrativa do Governo de Moçambique (GdM), de modo mais enfático desde o que se convencionou chamar de crise alimentar mundial até ao recente Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Agrícola 2011-2020 (PEDSA). A baixa utilização de tecnologias melhoradas por parte dos pequenos produtores é vista como uma das principais causas da baixa produtividade agrícola, assim como o acesso inadequado às infra-estruturas e serviços de mercados. Os recursos hídricos são, por sua vez, um

¹ Os principais argumentos de partes do presente artigo foram esboçados na III Conferência Internacional do IESE: “Moçambique: Acumulação e Transformação em Contexto de Crise Internacional” (Maputo, 4 e 5 de Setembro de 2012). Baseiam-se em informações recolhidas durante o trabalho de campo efectuado entre Maio e Outubro de 2012, com o apoio do Instituto de Estudos Sociais e Económicos, da Land Deals Politics Initiative e da Universidade de Manchester.

² Ana Sofia Ganho é estudante de doutoramento em Políticas e Gestão de Desenvolvimento na Universidade de Manchester, Reino Unido

elemento essencial destas estratégias agrícolas e alimentares, sendo a expansão e gestão das terras irrigadas apontadas como a solução. Todavia, o desenvolvimento do quadro legislativo do sub-sector da irrigação, das suas instituições, a respectiva dotação orçamental e resultados obtidos não têm estado à altura da importância que o discurso governamental parece atribuir-lhe. Por outro lado, recentemente, os agro-investimentos estrangeiros privados têm vindo a registar uma tendência crescente. Mas se os documentos estratégicos não delineiam claramente o seu lugar no desenvolvimento dos vários tipos de agricultura, estes investimentos parecem estar a imprimir uma nova dinâmica ao sub-sector da irrigação.

O presente artigo examina o percurso recente de dois dos mais importantes regadios estatais do país, na província de Gaza, no âmbito da evolução do recente enquadramento institucional da irrigação e num contexto de intensificação da agricultura como motor da redução da pobreza. Pretende-se, assim, aprofundar a compreensão sobre as tendências regulamentares e as dinâmicas da gestão de recursos fundiários e hídricos naquela província em face de pressões do investimento estrangeiro. Resumem-se primeiro os objectivos e estratégias governamentais que justificam a utilização dos regadios. Em seguida, apresenta-se uma breve comparação da evolução recente dos regadios do Chókwe e do Baixo Limpopo, os dois “gigantes adormecidos” (Notícias, 2007; Notícias, 2012), e o regime fundiário e hídrico em que se enquadram, para, seguidamente, analisar a recente e paralela evolução dos seus estatutos. Por fim, apresentam-se considerações sobre os desafios de sustentabilidade e equidade do modelo analisado. As conclusões resumem as principais informações e argumentos avançados ao longo do trabalho.

O COMBATE À “POBREZA ALIMENTAR”, O PARADIGMA DO AUMENTO DE PRODUTIVIDADE AGRÍCOLA E DA AGRICULTURA IRRIGADA

O discurso da crise alimentar e da pobreza legitima ciclicamente o imperativo de aumento da produtividade agrícola, sendo a modernização e a intensificação da agricultura apresentada como solução, na qual o acesso a melhores meios tecnológicos ganha especial ênfase (*World Development Report*, 2007; AGRA 2013). Tais propostas, visando uma “revolução da produtividade” no mundo rural, não contemplam dimensões fundamentais como os obstáculos laborais à produtividade, as ligações entre o meio rural e o urbano, ou entre a agricultura e a industrialização como tem sido estu-

dado criticamente no contexto mundial e nacional (Woodhouse, 2009; Woodhouse, 2012b; Castel-Branco, 2012; Castel-Branco, 2008). As mesmas propostas assentam ainda no pressuposto de que uma maior eficiência dos mercados pode beneficiar os produtores mais pobres, o que constitui tema de contestação (Woodhouse, 2009).

Os planos para a intensificação da agricultura em Moçambique não surgem agora pela primeira vez, havendo antecedentes desde os anos 60 e 70 (Mosca, 2012), que se relacionam não apenas com a Revolução Verde na Ásia, mas também com as estratégias de exploração agrícola de grande escala durante a era socialista. Mais recentemente, a Estratégia da Revolução Verde de Moçambique 2007 (ERVM) (MINAG, 2007) articula discursivamente a lógica de ligação da crise alimentar mundial, como causa da subida dos preços dos insumos agrícolas e dos bens alimentares no país, à necessidade de aumentar a produção agrária para o consumo interno, aliada à expansão das culturas de rendimento para exportação. Um ano depois, o Plano de Produção de Alimentos 2008-2011 (PAPA) visou operacionalizar a referida estratégia em objectivos, metas, actividades e recursos a afectar por cultura específica (MINAG, 2008a). Em 2011, o PEDSA foi aprovado como “instrumento harmonizador” das várias “orientações estratégicas para a agricultura” (p. vi), mas reflectindo igualmente a subordinação ao novo Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) 2011-2014 (GdM, 2011), no qual o “aumento na produção e produtividade agrária e pesqueira” constitui o primeiro objectivo e a base do “crescimento económico inclusivo” que ambiciona reduzir a pobreza de 54,7% para 42%, entre 2009 e 2014 (GdM, 2011, p. 10). Como assinala Woodhouse (2012b), no Plano de Acção para Redução da Pobreza (PARP) relativamente ao documento que o precede, PARPA II 2006-2010, o diagnóstico dos problemas que afectam a agricultura mantém-se e, logo, as soluções defendidas. Estas assentam em quatro pilares, enunciados no PEDSA, referentes a 1) aumento da produtividade, produção e competitividade (através de “tecnologias melhoradas”), 2) mercados (melhor acesso a infra-estruturas e serviços), 3) recursos naturais (uso sustentável de água, terra, florestas e fauna) e 4) instituições agrárias (GdM, 2011). O PARP preconiza, entre outros, o aumento do investimento público na agricultura, com especial relevo para o sector familiar, sem fornecer, no entanto, informações sobre os investimentos privados de grande escala (Woodhouse, 2012b). A relação entre o investimento privado e público e as medidas a tomar especificamente para a agricultura nas suas várias escalas constituem, assim, importantes interrogações.

Os investimentos privados na agricultura são já uma realidade em alguns pontos do país, encontrando-se ainda muitos outros em fase de projecto. Embora a conta-

bilização precisa dos investimentos na sua fase de realização actual não esteja disponível, mas apenas os projectos aprovados (Centro de Promoção do Investimento-CPI e Centro de Promoção da Agricultura-CEPAGRI), importa registar a tendência do crescente interesse e pressão do investimento reconhecida por estudos conjuntos do governo e doadores (MINAG, 2008b) e em estudos académicos onde Moçambique figura em lugar de destaque (Cotula, 2012; Deininger & Bayrlee, 2011). Tal fenómeno resulta, em grande medida, do fruto dos esforços envidados nesse sentido pelo GdM e doadores, tais como através do apoio administrativo e de benefícios fiscais facilitados pelo CPI, consagrados na legislação reguladora dos investimentos,³ ou através dos planos para parcerias público-privadas nos corredores de desenvolvimento no Centro e Norte do país, como o Corredor de Crescimento Agrícola da Beira (BAGC, 2013). Se era possível ler um abrandamento do número de autorizações concedidas para novos projectos após 2009, a especulação em torno de um acordo entre o GdM e o Governo do Brasil, conhecido por Prosavana, e a renegociação do projecto Procana em Massingir vieram reacender a polémica (Oakland Institute, 2011) e parecem fazer parte de um relançamento das pressões do investimento estrangeiro em algumas partes do país (Ganho, 2013; Ganho, 2012, estudo não publicado).

A necessidade de rega é uma realidade em grande parte da África subsaariana e também em Moçambique, predominando a agricultura de sequeiro. Contudo, apesar de o GdM reconhecer a necessidade de recorrer à irrigação para a intensificação da agricultura, tem havido dificuldade em torná-la uma realidade, decorrente da adequação e harmonização das políticas, da afectação de recursos e da concretização dos projectos no terreno. O GdM iniciou em 2008 uma revisão da despesa na agricultura, com um enfoque particular na irrigação, que apontava estes problemas.⁴ Apesar de o PEDSA agrupar a água com outros recursos naturais (como no documento-quadro regional, o CAADP), a sua utilização constitui evidentemente uma forma de tecnologia com grande impacto no aumento da produtividade e dos níveis de produção agrícola. Várias das medidas estratégicas referem-se efectivamente à criação de sistemas de armazenamento de água e de rega, mais especificamente direccionadas para os pequenos e médios agricultores, mas sem tratar de

³ A mais recente destas é o Código de Benefícios Fiscais (Lei 4/2009, RdM 2009). Para o sector da agricultura, são relevantes o Artigo 22 (Isenção de Direitos de Importação) e o Artigo 23 (Redução da Taxa do Imposto sobre o Rendimento) e benefícios genéricos complementares abrangidos pelos artigos 18 a 21.

⁴ O estudo foi consolidado como documento do Banco Mundial (2011), mas apenas o volume I está disponível *online*. O estudo sobre a irrigação é anunciado como volume III, mas não se encontra disponível. O que se pensa ser uma versão preliminar do estudo de base sobre a irrigação (MINAG, 2008b) foi gentilmente cedida pelo MINAG.

questões sobre a viabilidade financeira, técnica e administrativa, sobre o conhecimento profundo ou sistemático, nem assente em estudos necessários (Woodhouse, 2012b). O lugar ocupado pela irrigação de grande escala fica também por precisar no documento.

O PAPA previa, no primeiro ano, a produção nas áreas irrigadas operacionais e só nos dois anos posteriores a extensão do cultivo a novas áreas até então inoperacionais. Relativamente à irrigação, o PEDSA limita-se a condensar o potencial da agricultura de irrigação, 3,3 milhões de ha, contrastando-o com a actual situação, destacando a extensão irrigada, 50 000 ha (40% da área infra-estruturada),⁵ e contrastando o seu maior beneficiário, o sub-sector açucareiro (60%), com a taxa de utilização de irrigação do sector familiar, 8,8% (p. 18). A Estratégia de Irrigação (EI) de 2010 estabelece metas a curto, médio e longo prazos, sem especificar as áreas geográficas em que estão localizadas, mas apenas incrementos percentuais de utilização dos sistemas de irrigação e do número de hectares para culturas alimentares.⁶ É, contudo, o documento mais informativo de que se dispõe sobre a evolução do enquadramento estratégico e institucional, e reconhece que o planeamento tem sido “ad-hoc” na ausência de um programa nacional de irrigação (MINAG, 2010, p. 26).

O principal argumento avançado na EI para a ausência de planificação e gestão integrada do sub-sector da irrigação são as frequentes reorganizações ministeriais a que foi sujeita a pasta da agricultura. Com efeito, as alterações que o seu lugar sofreu na estrutura institucional parecem ter afectado a capacidade de a irrigação ser considerada de forma coerente e sistemática, a influência da tomada de decisões e, acima de tudo, a afectação dos necessários recursos. A título de exemplo, se em 1995 a hidráulica agrícola ganhou o estatuto de Direcção Nacional, dez anos depois constituía apenas um departamento, integrado na Direcção Nacional de Serviços Agrários (DNSA), e viu o financiamento partilhado com o fomento agrário no Fundo de Desenvolvimento Agrário (FDA). Tais reformas institucionais representam entraves à afectação de recursos direccionados para a irrigação: “Esta fusão coloca riscos de “diluição” na alocação prioritária de recursos à agricultura irrigada como consequência de uma procura e pressão mais amplas sobre os recursos do actual FDA” (MINAG, 2010, p 6). Embora existindo uma Política e Estratégia de Irrigação de 2000, não chegou a ser implementada (MINAG, 2008b). Prevista já na nova EI, a criação de uma entidade com poderes centrais foi levada a cabo apenas

⁵ A Estratégia de Irrigação, que data de um ano antes, situa o total irrigado em 60 000 ha.

⁶ A versão a que se teve acesso data de Dezembro de 2010.

recentemente, em 2012, dando origem ao Instituto Nacional de Irrigação (Decreto n.º 9/2012; GdM, 2012). As implicações deste acto são exploradas da perspectiva da sustentabilidade financeira e da gestão centralizada na última secção do presente trabalho. Importa de momento assinalar que o clima institucional tem registado alterações importantes que podem ser vistas, em parte, como resposta a maiores pressões de investimento externo privado.

A maioria das terras irrigadas encontram-se historicamente localizadas na região Sul, nas províncias de Maputo e Gaza, por terem sido as áreas de intervenção prioritária durante a época colonial e socialista, devido a um maior défice hídrico, de acordo com o MINAG (2008b, 2010). Em 1968, Moçambique contabilizava 65 000 ha irrigados, abrangendo sobretudo as províncias de Maputo e Gaza, e a expansão para 100 000 ha, até 1973, continuou a beneficiar as mesmas províncias (MINAG, 2008b, pp. 10-11). A extensão máxima de terras irrigadas foi de 120 000 ha, que parece ter sido alcançada no início dos anos 80, também o ponto alto da sua taxa de utilização,⁷ entrando em fase de sub-utilização e degradação com o fim da era das grandes empresas estatais, até à década de 2000. Segundo o levantamento do período de 2001-2003, o Sul possuía cerca de 64% dos 118 120 ha equipados e 57% da área operacional (40 063 ha) em todo o país, mas usava apenas 31% desta área, valor inferior à taxa de utilização na região Centro, de 42% (Tabela 1). Com base no mesmo documento, entre 2004 e 2009, terão sido, de um modo geral, construídas ou recuperadas infra-estruturas de rega correspondentes a uma área total de 13 356 ha, mas continuando a favorecer a região Sul, em especial a província de Gaza (MINAG, 2010, p. 8).

TABELA 1 ÁREAS DE IRRIGAÇÃO POR REGIÃO E PERÍODO (2001-2003 E 2004-2009)

		Total nacional	Sul	Centro	Norte
2001-2003	Área infra-estruturada	118 120 ha	75 738 ha (64%)	39 030 ha (33%)	3 352 ha (2,8%)
	Área infra-estruturada operacional	40 063 ha	23 145 ha (57%)	16 257 ha (40%)	661 ha (1,6%)
	Taxa de utilização	34%	31%	42%	20%
2004-2009	Área reabilitada/construída	13 356 ha	11 236 ha	1 347 ha	773 ha

FONTE: ADAPTADO DA ESTRATÉGIA DE IRRIGAÇÃO (MINAG, 2010).

Relativamente à fonte do financiamento das obras de reabilitação, esta foi na sua maioria o Estado, através de parceiros para o desenvolvimento. Embora o sector

⁷ Outra data também apontada é até 1997 (MINAG 2008b), beneficiando, para além do Sul, ainda Niassa e Cabo Delgado.

privado tenha igualmente contribuído, não existem dados claros sobre os montantes, apenas que houve forte participação das açucareiras e, na região Centro, também de “empresas agrícolas de média dimensão e milhares de pequenos ou micro-regadios em Sofala, Manica e Tete” (MINAG, 2008b). Um estudo do Banco Mundial (BM, 2011, p. 7) confirma serem escassas e incompletas as informações quantitativas sobre o investimento privado na irrigação, sobretudo a de pequena escala.

Todavia, o regime de uso dos regadios tem mudado ao longo dos diferentes períodos e os elementos para uma caracterização sistemática e exacta são escassos, incompletos e nem sempre fiáveis. De forma resumida, pode assinalar-se que, entre 1977 e as reformas iniciadas na sequência do IV Congresso da Frelimo (1983), os regadios eram utilizados sobretudo em regime intensivo e de grande escala, através de companhias estatais. Com a sua extinção, o sector privado foi chamado a desempenhar um papel ao lado do chamado “sector familiar”. Com a liberalização económica iniciada em 1987, os regadios foram negligenciados pelo Estado, confiando-se que as forças de mercado haveriam de dinamizar a agricultura. Na prática, sobretudo após a falência de companhias mistas como a LOMACO e o final da guerra (1976-1992), as famílias permaneceram nos regadios, embora sem apoio efectivo. A partir de meados dos anos 2000, as companhias privadas voltam a estar presentes, embora nem sempre através do cultivo directo da terra (por DUAT), como através de contrato de compra e venda de culturas, co-existindo com os pequenos produtores. A competição pelos recursos fundiários e hídricos entre os vários tipos de produtores e regimes de produção é tema de controvérsia actualmente e uma componente importante do debate sobre o fenómeno mundial conhecido por “açaambarcamento de terras” (“land-grabbing”), cujas diferentes abordagens e questões não podem ser aqui aprofundadas.⁸

Os projectos agrícolas privados estrangeiros de grande escala levam geralmente os investidores a procurar vastas áreas na proximidade de fontes de água renováveis (Murrin, 2010) e de preferência com infra-estruturas de grande porte ou a construí-las de raiz. Nesta óptica, em Moçambique os regadios podem constituir áreas preferenciais para os investidores e fazem parte das estratégias governamentais de relançamento da agricultura (MINAG, 2010). No entanto, não são também raros os casos em que os investidores se fixam em áreas fora dos regadios, como acontece na província de Gaza, quer por falta de terrenos contíguos dentro dos regadios, quer porque as culturas pretendidas não se adequam a um perímetro que o governo destina prioritariamente à produção de alimentos. Todavia, o exterior e

⁸ Vide, para diferentes abordagens: Hall, 2011; Mehta, Veldwisch & Franco, 2012; Peluso & Lund, 2011.

o interior dos regadios são espaços com dinâmicas de gestão distintas, em grande medida porque administrados por entidades diferentes, e representam hoje o que se poderia designar de “sub-regimes” fundiários diferentes, entendidos num sentido lato que abrange tanto a lei como a sua prática. A distinção dos espaços deve ser tida em conta na análise da gestão e da competição pelos recursos hídricos e fundiários.

O REGADIO DO CHÓKWÈ E O REGADIO DO BAIXO LIMPOPO: BREVE COMPARAÇÃO

A província de Gaza possui dois grandes regadios cuja criação remonta à década de 1950, o Regadio do Chókwè (RC), também conhecido por Regadio Eduardo Mondlane, e o Regadio do Baixo Limpopo (RBL), em Xai-Xai. Argumenta-se no presente trabalho que a evolução recente de ambos os regadios pode ser vista de modo mais interligado, isto é, que a nova dinâmica de desenvolvimento do RBL adquire mais significado tendo em consideração aquele com que costuma ser comparado, o RC. Actualmente, o RBL tornou-se a experiência-piloto e o modelo a transpor porventura para outros regadios do país, sendo o RC, sob alguns aspectos, o modelo a evitar.

O RC continua a ocupar um lugar de relevo no discurso de sucessivos governos, aos níveis central e provincial, desde os dias em que Samora Machel ambicionou fazer dele o “celeiro da nação”. A expansão da área após a Independência confirmou-o como o maior do país. Tem hoje uma área bruta de cerca de 33 000 ha, sendo a área aproveitável de quase 24 000 ha, mas, no final de 2012, apenas cerca de 8000 ha podiam ser utilizados após a sua reabilitação (HICEP, 2012; entrevista com funcionários da HICEP). Por seu lado, o RBL teve historicamente uma área de cerca de 12 000 ha, tendo sido alargada recentemente para 70 000 ha, englobando zonas de expansão futuras. Para ambos os regadios, a conclusão e manutenção das infra-estruturas têm exigido obras frequentes, para as quais nem sempre tem havido financiamento suficiente que permita o seu pleno funcionamento. Embora as cheias de 2000 tenham sido especialmente destrutivas, as inundações são uma ocorrência cíclica, expectável, mas pouco previsível naquela baixa planície aluvial. A salinização de partes dos solos, sobretudo devido à sua ocorrência natural e a uma drenagem deficiente (Woodhouse *et al.*, 1986; Chilundo, Munguambe & Namagina, 2012), e, em Xai-Xai, também pela proximidade do mar, é outro desafio. Todavia, a simples manutenção de tão extensa rede de vias terrestres e canais é só por si um enorme e constante desafio, necessitando de avultados fundos.

Na sequência das grandes cheias de 2000, estes regadios são objecto de atenção renovada do governo e parceiros de cooperação. A reabilitação de partes do RBL tem início em 2003, no âmbito do Projecto de Reabilitação da Barragem de Massingir e Desenvolvimento Agrícola (MOPH, 2008), totalizando cerca de 5000 ha (60% do previsto), em duas fases. Numa primeira fase foi trabalhada a área correspondente ao sector familiar e, numa segunda fase, sobretudo um bloco de irrigação comercial (Ponela) e a estação de bombagem (MOPH, 2008). Após vários diagnósticos, o RC beneficia de grandes reabilitações que culminaram actualmente na recuperação de cerca de 8000 ha, 1000 dos quais no último ano (entrevistas com HICEP). Entre 1998 e 2007, os parceiros foram a Cooperação Japonesa, a Cooperação Francesa, a Cooperação Portuguesa e, mais recentemente, a OPEP e o Banco Islâmico de Desenvolvimento, mas o RC é apontado como o exemplo de investimento público em irrigação sem frutos à vista. Todavia, algumas empresas privadas têm também contribuído para a reabilitação de áreas em que operam em ambos os regadios. O modo como lá operam pode ser o trabalho da terra reservada às empresas, ou indirecto, sob a forma de contrato com pequenos produtores, como se ilustra em seguida.

O RBL tem a operar, no interior do seu perímetro total, projectos de grande investimento que são vistos como provas de um dinamismo exemplar:

1. Wanbao African Agricultural Development (WAAD), companhia privada chinesa cuja actividade é a produção e o processamento de arroz, tendo começado a cultivar, em finais de 2012, três áreas que totalizavam cerca de 7000 ha (localidades de Xai-Xai e Chicumbane), de um total de 20 000 ha. Estabelecido inicialmente como projecto de cooperação com o governo chinês, tem uma componente de “transferência de tecnologias agrárias” (DPA, 2008) para produtores moçambicanos comerciais emergentes, em cerca de 300 ha (RBL-EP, 2012), numa área contígua, no bloco Ponela;
2. Companhia Agrícola de Fomento Algodeiro (CAFA), empresa portuguesa, cultivando uma área, em meados de 2012, cerca de 200 ha no bloco Magula (sujeito a deslocação durante a última fase da reabilitação do regadio) (entrevista com CAFA);
3. Companhia Agro-Social IGO Sanmartini, empresa italiana cultivando milho e arroz, em área própria a ser expandida para 2000 ha e prática de fomento, perto do Rio Lumane (RBL-EP, 2012).

Estava igualmente previsto o início de operações de uma companhia indiana de produção de arroz e estava em negociações uma área para o IFAD.

Expressa-se no presente artigo o entendimento que esta capacidade de atrair investimento estrangeiro se deve em grande medida à autoridade de que foi investida e com que actua a nova empresa gestora das terras, água e infra-estruturas, Regadio do Baixo Limpopo, Empresa Pública (RBL-EP), desde 2011, no contexto político e social de Xai-Xai, nomeadamente o facto de o perímetro ter ficado pouco densamente habitado desde as cheias.

Pelo contrário, o RC constitui um espaço mais densamente habitado, sobretudo como refúgio durante a guerra civil. Passou também por múltiplas vagas de redistribuição de terras desde a criação do Colonato do Limpopo e abrange ainda o local de nascimento da família de Samora Machel, Chilembene. Em consequência, estão em jogo forças políticas de maior peso que são fruto da evolução histórica do lugar. Também devido a dificuldades de reabilitação, não possui, de momento, área contígua disponível para grandes projectos (entrevista HICEP), sendo a maior parte ocupada pelo sector familiar dentro da zona irrigada por gravidade. Assim, este regadio é um dos raros casos em que os camponeses detêm algum poder, embora limitado, para manter o uso da terra, mas não podem necessariamente usufruir dela devido à falta de manutenção e de investimento. Esse poder é, todavia, limitado, como parece indicar a reorganização dos utentes pela HICEP, em colaboração com a empresa MIA (empresa do grupo Mozfoods), concentrando pequenos produtores de modo a perfazer áreas um pouco mais extensas do que os lotes individuais, para trabalharem sob contrato (Veldwisch, Beekman & Bolding, 2013).⁹

DISCUSSÃO: LEGISLAÇÃO NACIONAL E AS EMPRESAS HICEP E RBL-EP

A gestão da terra no interior e no exterior dos regadios estatais como o RC e o RBL está a cargo de entidades diferentes, o que tem implicações institucionais e práticas importantes. Fora dos regadios, a Direcção Provincial da Agricultura (DPA), como acima referido, administra a utilização da terra para fins agrícolas e agro-pecuários. O Departamento de Geografia e Cadastro da DPA gere ainda todos os pedidos de DUAT para terrenos até 1000 ha, mesmo quando se destinam a projectos

⁹ Embora os autores não o mencionem, é plausível que tal reorganização dos utentes só tenha sido possível devido às ligações da direcção da MIA à antiga companhia LOMACO, que operava na região e de que o Estado moçambicano era accionista (a LONRHO era o parceiro privado).

não agrícolas, delimitando e demarcando terrenos, atribuindo, revendo e revogando DUAT temporários e permanentes, e participando em consultas comunitárias com outras autoridades do governo local, como o Administrador e os Serviços Distritais de Actividades Económicas. No caso dos dois regadios estatais aqui analisados, as entidades gestoras são empresas públicas que têm a seu cargo as infra-estruturas hidráulicas e a água, a organização dos utentes, e, desde recentemente, também as terras, eliminando a separação entre os recursos hídricos e fundiários instituída nos primeiros anos após a independência. Fora dos regadios, actua a DPA. No entanto, verifica-se uma grande disparidade de recursos que cada uma dessas instituições recebe, dependendo em grande parte do utente-alvo que o governo deseja apoiar, mas também das dinâmicas políticas que pretende contornar ou rectificar e dos instrumentos legais ao dispor de cada uma.

Para a atribuição de recursos hídricos, a entidade gestora operacional são as várias dependências da Administração Regional das Águas (ARA). No caso dos regadios, a empresa pública negocia a atribuição do volume de água em função dos usos previstos para utentes no seu perímetro e distribui-a internamente por estes, mediante taxas de utilização. Fora dos regadios, a ARA atribui directamente as licenças com as respectivas tarifas, para usos privativos de irrigação superiores a 1 ha e/ou com recurso a meios mecânicos (Manjate, 2010; Decreto n.º 43/2007). Embora represente um menor grau de burocracia, a isenção de licenças para os pequenos utentes, em contrapartida, tem-nos tornado invisíveis, uma vez que não precisam de estar registados. Acresce ainda que a emissão de licença de uso de água (Direito de Uso e Aproveitamento de Água, ou DUAA) obriga à apresentação de DUAT, que a maioria dos utilizadores individuais não possui, a menos que registados em nome de uma colectividade, como uma associação de camponeses. As implicações destas distinções são analisadas na última secção do trabalho, no âmbito de uma reflexão sobre equidade e recursos hídricos.

Os regadios constituem efectivamente um sub-regime fundiário em que o Estado tem plenos poderes formais sobre o uso da terra, mas tal é um desenvolvimento recentemente formalizado. Em Moçambique, a terra é propriedade do Estado, mas o direito ao seu uso por todos os moçambicanos, consagrado na Constituição, permite a obtenção de certificados e títulos, para além do reconhecimento informal com base na ocupação comunitária e uso individual de boa fé (Decreto n.º 43/2007; MINAG, 2008), segundo a habitual dualidade das autoridades. Todavia, como se demonstra aqui, nos regadios estatais de Chókwè e

Xai-Xai, alterações aos estatutos das respectivas companhias gestoras, com base numa recente interpretação da legislação da terra e da água, permitiram a substituição dos DUAT por contratos de exploração e uma centralização da gestão. As mais-valias financeiras que representam os investimentos estrangeiros levaram ainda a uma expansão do território segundo argumentos que demonstram a base histórica dos direitos de parte das terras agora reclamadas pelo Estado em Xai-Xai. A interligação destas duas dinâmicas ilustra-se a seguir, através da análise do quadro legislativo em que se integram e dos estatutos das empresas, considerados como uma extensão da legislação (vide esquema ilustrativo do enquadramento legislativo no Anexo 2).

A HICEP foi criada em 1997 para gerir o Sistema de Irrigação Eduardo Mondlane (SIREMO), e os seus estatutos pretenderam dotá-la de “novas regras de organização e funcionamento, com autonomia de gestão” (Decreto n.º 3/97), conforme a Lei das Empresas Públicas (Lei n.º 17/91). Sem invocar a Lei de Águas (Lei n.º 16/91), faz, contudo, alusão breve às infra-estruturas hidráulicas como “bens de domínio público” (Artigo 4-2). O seu regulamento de funcionamento, aprovado em 2002, avançava no mesmo sentido, visando a adopção de medidas que possibilitassem “garantir a [sua] racionalidade”, entendida em termos financeiros, tendo em conta as necessidades de reabilitação e manutenção do perímetro. Entre outros, o Regulamento formulou explicitamente o valor económico da água e a relação entre “direitos diferenciados” e “custos diferenciados”, tal como espelhados no acesso prioritário à água ou a garantia de dado caudal. No Regulamento, embora ausente dos estatutos, a utilização da terra torna-se obrigatória “pelo menos uma vez e meia em cada campanha agrícola” e dota-se a HICEP de autoridade de atribuição e suspensão de DUAT. É de sublinhar que o Regulamento foi aprovado cinco anos depois dos estatutos (Diploma Ministerial n.º 58/2002; Diploma Ministerial n.º 58/2002), só então se invocando nominalmente a Lei de Águas. Os estatutos da HICEP são finalmente revistos em (Decreto n.º 41/2009) com o objectivo de integrar a gestão da terra e da água (Artigo 4-1; entrevista DNSA). A consequência mais directa desta revisão consiste no aparecimento de “contratos de exploração”, cuja atribuição e acompanhamento constitui agora a primeira função da HICEP (Decreto n.º 41/2009).

Argumenta-se no presente artigo que esta alteração, para a qual não é fornecido fundamento no texto legal, ocorre em consequência da discussão em torno do projecto de estatutos da nova empresa que virá a gerir o RBL. Por outras palavras, as

alterações aos estatutos da HICEP para o Regadio do Chókwè foram determinadas pelas inovações propostas para a RBL-EP e reflectem um processo muito significativo de reinterpretação legislativa que visa dotar as empresas de maiores poderes, numa altura em que se regista um interesse acentuado na procura de terras aráveis em Moçambique.

A RBL-EP foi criada em 2010 por decreto do Conselho de Ministros (Decreto n.º 5/2010), apenas uns meses antes da publicação da resolução, também do Conselho de Ministros, sobre os modelos de gestão dos regadios estatais (Resolução n.º 10/2010). No entanto, o processo foi preparado vários anos antes, no contexto de reabilitação do perímetro do RBL. Liderou o processo a ARA-Sul, sob a alçada do Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH), cabendo a sua execução ao Projecto de Reabilitação da Barragem de Massingir e Desenvolvimento Agrícola (PRBMDA). Entre as principais funções do PRBMDA, contava-se o desenvolvimento da instituição que lhe sucederia, e assim elaborou um projecto de estatutos e regulamentos da futura companhia gestora do RBL, em consulta com os órgãos do governo central, local e associações de produtores a partir de 2006 (MOPH, 2008). O conceito de “domínio público” e a sua aplicação ao perímetro do RBL é destacado entre os pontos discutidos publicamente e no relatório onde se apresenta o modelo institucional a seguir. Reconhecendo a ausência de referências explícitas a perímetros irrigados na legislação em vigor, o PRBMDA interpreta-a, todavia, argumentando que as infra-estruturas de irrigação financiadas pelo Estado e as águas a elas associadas constituem um caso de “zonas de protecção parcial” (Decreto n.º 66/98) e “Domínio Público Hídrico” (Lei n.º 16/91), sujeitos a regras próprias:

apesar de não ser explícita a classificação dos terrenos com estruturas de irrigação, como zona de protecção parcial, emana do articulado conjugado da Lei de Terras com o seu Regulamento o espírito da lei que orienta claramente as áreas irrigadas com infra-estruturas para um tratamento cauteloso em relação ao uso e aproveitamento da terra. . . [e] a Lei de Águas clarifica definitivamente o conceito de domínio público hídrico incorporando as construções hidráulicas realizadas pelo Estado, que faz reverter automaticamente as áreas em zonas de protecção parcial (MOPH, 2008, p. 60, ênfase da autora).

Estende-se assim aos regadios a gestão “em benefício do interesse nacional” (Lei de Águas, Artigo 1) e a impossibilidade de neles “ser adquirido o direito de uso e aproveitamento da terra” (Regulamento da Lei de Terras, Artigo 7-1).

Apesar desta argumentação, no projecto de estatutos da empresa gestora do RBL, o PRBMDA deixa ainda a possibilidade de emissão de pareceres sobre atri-

buição ou revogação dos DUAT. Tal deve-se, em primeiro lugar, à existência de alguns DUAT no perímetro do RBL sobre os quais o PRBDMA não tinha sido consultado. Em segundo lugar, a possibilidade de existência de DUAT integrava-se num modelo de gestão de Sociedade Anónima (capitais públicos e direito privado), dotada de um Conselho Arbitral que se podia pronunciar sobre a atribuição ou revogação destes direitos e mediante a participação de associações de regantes e comissões agrárias. No entanto, aquando da criação da empresa, o governo decidiu-se por uma empresa pública, sem conselho arbitral e um papel bastante limitado para as associações de regantes. Privilegiou-se, assim, um maior grau de controlo, mesmo se tal implica igualmente um investimento público muito superior, como conclui o PRBMDA na análise comparativa das duas opções (p. 63-64).

É na sequência desta discussão que a revisão dos estatutos da HICEP regista, para além da integração da gestão da água e da terra prevista no projecto de estatutos da companhia RBL, a substituição dos DUAT por contratos de exploração. O mesmo princípio foi aplicado aquando da criação da RBL-EP, em 2010.

Uma importante conclusão a destacar da análise acima é que a revisão e interpretação de um quadro legal reflecte a evolução de circunstâncias económicas e políticas, como o interesse acrescido do investimento estrangeiro privado em terras aráveis (isto é, irrigáveis) e a necessidade de fazer face à subida do preço internacional dos alimentos através da expansão das áreas irrigadas. A associação inquestionada de uma maior produção de alimentos e a redução da pobreza alimentar que a narrativa governamental e os doadores em geral articulam permite ainda argumentar junto das populações que os novos investimentos os vêm “tirar da pobreza” (entrevistas Chicumbane).

Devido à falta de áreas aráveis extensas contíguas, à importância do sector familiar dentro do perímetro e a dificuldades de aplicação das normas a utentes individualmente mais importantes devido ao seu peso político, o RC tornou-se em grande medida o modelo a evitar. Se os seus estatutos serviram de base para a constituição da nova companhia de Xai-Xai, foi de uma óptica correctiva, de modo a dotar o Estado de instrumentos que permitissem um maior controlo e uma melhor sustentabilidade financeira do que no Chókwè. Contudo, o RBL, na sua expansão de 12 000 ha para 70 000 ha, ou seja, de uma área de metade do RC para mais do seu dobro, de modo a reservar áreas para investidores privados, acaba por invalidar uma vantagem importante que tinha sobre o seu congénere a montante. As dimensões demasiado ambiciosas constituem um desafio de sustentabilidade, não uma mais-valia.

SUSTENTABILIDADE, CONTROLO ESTATAL E EQUIDADE: DESAFIOS PARA O FUTURO

O modelo que emerge da análise dos regadios estatais RC e RBL e do seu enquadramento legal, desde a Lei das Empresas Públicas (Lei n.º 17/91) até aos documentos orientadores como o PEDSA, subscreve claramente os princípios de uso “racional” e “sustentável” dos recursos, entendidos do ponto de vista financeiro, produtivo, mas também ambiental, embora em relação tensa com este último. O grande desafio consiste então em como intensificar a produção agrícola, conservando simultaneamente os recursos hídricos existentes, e permitir a todos os tipos de produtores, incluindo os chamados “usos comuns”, beneficiarem desse crescimento. Como se pode concluir da primeira secção, os planos e estratégias apresentados não são nem suficientemente específicos, nem as diversas áreas de intervenção suficientemente articuladas entre si. Dado que a expansão da área irrigada é um imperativo para a intensificação da produção e a recuperação dos grandes regadios existentes, uma via escolhida pelo GdM, permanecem três desafios importantes. O primeiro é o da sua viabilidade financeira, dados os enormes custos que a sua manutenção têm tido historicamente. O segundo desafio diz respeito ao desiderato de fortalecer as entidades agrárias, expresso no quarto pilar do PEDSA. Por último, e decorrente dos pontos anteriores, está a forma de alocação de água aos utentes e questões de equidade.

Como analisado acima, devido a várias alterações orgânicas que deslocaram o lugar institucional da hidráulica agrícola, mas também ao seu peso orçamental, a agricultura irrigada viu limitados, desde os meados da década passada, a sua autoridade e recursos financeiros. Uma fonte de receitas previstas para a sua sustentabilidade financeira advém da aplicação de taxas segundo o princípio do utilizador-pagador, de forma escalonada, que só agora, e timidamente, começa a ser posta em prática. Constitui, no entanto, uma baixa contribuição proporcionalmente às despesas totais, uma vez que se destinam a cobrir as despesas de operação e manutenção e não o investimento capital para a reabilitação. Um aspecto essencial relativamente ao peso das taxas de utilização é a taxa de ocupação efectiva de um regadio e o tipo de utentes. Por exemplo, segundo os cálculos de sustentabilidade do PRBMDA, previa-se que, mesmo a partir do décimo ano, o fluxo de caixa continuava a ser negativo no cenário em que deixaram de fazer parte das possibilidades de exploração dois blocos comerciais de rega. Assim, os custos fixos passavam a ser apenas

parcialmente recuperados, em função dos utentes do sector familiar e dos comerciais emergentes, a quem não podiam ser cobradas taxas de utilização tão altas. Se os outros dois blocos em questão pudessem ser fazer parte do plano de exploração, previa-se que a empresa gestora atingisse o seu saneamento financeiro no nono ano (MOPH, 2008, p. 57). Para o RC, a HICEP estima que a área de utilização para atingir o ponto em que deixa de haver prejuízo seja de 20 000 ha (entrevista HICEP), dado que, num sistema por gravidade, é necessário o lançamento de um volume mínimo de água para que esta chegue a todos os sectores, e tal volume de água bruta traduz-se numa despesa cobrada pela ARA-Sul. Com o objectivo de obter receitas suplementares, as companhias preveem actividades na área do processamento ao longo da cadeia de valor (entrevistas RBL-EP & HICEP; MOPH, 2008).

Relativamente à via de financiamento estatal e privado, importa ressaltar as limitações estruturais que o recém-criado Instituto Nacional de Irrigação pretende solucionar.¹⁰ Para os regadios em Gaza, sob a autoridade nominal da Direcção Provincial de Agricultura, a relação tem oscilado entre a autonomia e alguma dependência administrativa, dado que o orçamento das empresas HICEP e RBL-EP, sob a forma de contrato-programa, tem sido apresentado ao MINAG através da DPA. Um subsídio de actividades de funcionamento é então atribuído, entre todas as empresas públicas, pelo Ministério das Finanças. Todavia, para actividades de manutenção das infra-estruturas, não havia estrutura legal para tal. A Direcção Nacional dos Serviços Agrários (DNSA) do MINAG, de que dependiam até 2012 os regadios, não tem autonomia administrativa nem financeira em matéria de infra-estruturas. A empresa RBL-EP foi dotada de autonomia administrativa e financeira para negociar financiamentos, mesmo de manutenção de rotina, mas para infra-estruturas, a DNSA tem de delegar essa função (entrevista DNSA). Espera-se que a criação do INIR, cujo Director-geral acaba de ser nomeado, venha a resolver estes constrangimentos. Apesar de continuar a fazer parte do MINAG, terá uma posição hierarquicamente superior à actual DNSA, dado que albergará três DN. As empresas públicas poderão continuar a angariar fundos, mas para novas áreas essa competência será atribuída ao INIR. Será assim uma das primeiras acções do Director-geral convencer o Ministério das Finanças a afectar mais recursos à agricultura irrigada. Tal como o PCA da RBL-EP, também o Director-geral do INIR foi nomeado pelo Primeiro-ministro, investindo-o de grande

¹⁰ Embora o INIR tenha sido criado e o seu Director-geral já tenha sido nomeado, não é claro em que ponto se encontra a reorganização institucional. Por essa razão, o modo de funcionamento aqui descrito refere-se ao que foi observado até Novembro de 2012.

autoridade. A criação e fortalecimento das empresas públicas como a HICEP e a RBL-EP, e do INIR, foram um passo no sentido de dar maior autonomia aos regadios do ponto de vista financeiro e administrativo, centralizando todavia a autoridade a que estão subordinados, do nível da província para o MINAG em Maputo.

O segundo desafio que se pode colocar decorre precisamente da centralização do corrente modelo. Como analisado na secção anterior, a opção de empresa pública como entidade gestora dos regadios representou uma diminuição da participação dos utentes nos organismos que os constituem relativamente ao modelo proposto pelo PRBMDA, com a ausência do conselho arbitral e a tendência para não convocar os conselhos paritários de gestão na RBL-EP. A agilidade e a autoridade que se pretende para as empresas poderem negociar com investidores acarretam uma diminuição do poder negocial dos utentes economicamente menos importantes. Em princípio, tal contraria também o desiderato de fortalecer as organizações agrárias, enunciado no PEDSA, e como evidenciado no poder da HICEP de deslocar produtores no RC Chókwè para disponibilizar terras para aqueles sob contrato com a MIA.

O último desafio que se deseja assinalar aqui diz respeito à alocação de água num quadro de competição por terras irrigadas e/ou recursos hídricos. Se, por um lado, o PEDSA enuncia o objectivo de utilizar e gerir de forma sustentável os recursos naturais como a água (quarto pilar), a Estratégia de Irrigação declara que a alocação será realizada com base no interesse económico das actividades: “Dada a crescente pressão sobre a água superficial de utilizadores em concorrência, especialmente em rios transfronteiriços a água utilizável será alocada progressivamente aos usos economicamente mais atractivos” (p. 11). Os outros usos ficarão dependentes de águas subterrâneas, de sistemas de armazenamento e de formas de planeamento integradas:

desse modo, os incentivos para o uso de fontes alternativas como a água subterrânea, poderão crescer. [M]ostrase crítica a necessidade de desenvolver o aumento da capacidade de armazenamento de água em território nacional [...] [e de] dinamizar o planeamento integrado de aproveitamento dos recursos hídricos. (p. 11)

Efectivamente, a irrigação em Moçambique é feita essencialmente a partir de águas superficiais e, se a prioridade para estas for para os usos mais economicamente vantajosos, há a possibilidade de os pequenos produtores se verem relegados para a utilização das águas subterrâneas, de extracção mais onerosa. A situação é tanto mais preocupante no Baixo Limpopo se se tiver em consideração as conclusões do estudo que indica o volume de água disponível pode não ser suficiente para os usos projectados em todos os anos, dependendo em grande parte da extensão cultivada

e da variabilidade hídrica inter-anual (van der Zaag, *et al.* 2010). E se as decisões sobre alocação devem ser tomadas com a participação dos utentes representados em comités de bacia, essa estrutura institucional não favorece os produtores menos económica ou politicamente influentes. Por fim, o lençol freático é a fonte utilizada para abastecimento do uso doméstico “para aldeias, vilas e pequenas cidades” (MINAG, 2008b, p. 40), pelo que a agricultura irrigada, poderia vir a competir com este uso.

Por fim, importa lembrar um aspecto sobre o qual o quadro legislativo é deficiente ou mesmo silencioso, os chamados “usos comuns”. A EI trata predominantemente dos usos privados, mas na verdade não utiliza essa distinção, considerando irrigação “toda actividade de manejo de água na produção agrária, desde o manejo da água até à irrigação propriamente dita” (p. 3). O Regulamento de Licenças e Concessões de Águas (Decreto n.º 43/2007), no Artigo 11, considera a “rega em pequena escala” (até 1 ha) como sendo uso comum. Remete-se para as ARA a gestão de conflitos segundo uma hierarquia de critérios, que se destinam apenas a detentores de DUAA, isto é, dos usos privativos. Os usos comuns consideram-se habitualmente salvaguardados na prioridade que lhes é conferida na Política de Águas. No entanto, dado que por lei não necessitam de se registar, não são incluídos no cadastro. E embora a Lei de Águas preveja o registo dos usos tradicionais (Artigo 71), o respectivo instrumento legal não foi ainda criado (Manjate, 2010). Ora, não se conhecendo exactamente o número destes utentes, torna-se difícil salvaguardar os seus direitos. No entanto, sabe-se que representam a maioria da população rural. Em caso de seca, as autoridades locais podem proceder à requisição de água alocada a concessões, mas fica sujeita ao pagamento de indemnização (Artigo 43 e 60), o que pode constituir um elemento dissuasor da requisição.

Permanecem assim por debater e solucionar importantes questões relacionadas com a alocação equitativa da água na agricultura e o lugar dos usos comuns. Espera-se que a nova lei das águas, cuja proposta foi já apresentada à Direcção Nacional das Águas (Manjate, 2010), venha a merecer em breve o devido debate na Assembleia da República.

CONCLUSÕES

Ao longo das páginas precedentes, pretendeu-se analisar o discurso governamental em torno do aumento da produtividade e produção agrícolas e o lugar que nela ocupa a irrigação, relacionando-a, por um lado, com as mudanças institucionais dos

regadios e, por outro lado, com o aparecimento de investimento privado estrangeiro. Argumentou-se que o renovado interesse no recurso natural que é a terra irrigada levou o governo central a um reajustamento das formas de controlo da gestão dos regadios, no sentido de uma maior centralização. Ilustrou-se como o regadio estatal deve ser considerado, desde os finais da década passada, um sub-regime fundiário dotado de regras distintas das áreas que não constituem “domínio público”. Sob pretexto de viabilizar o investimento e, logo, a sustentabilidade financeira daquelas áreas, operam com base em contratos de exploração em vez de DUAT, embora tal dependa também das condições políticas locais. O RBL, desde a fase de projecto até à sua concretização, pretendeu ser um caso piloto a replicar noutros locais, possuindo grandes projectos e produtores comerciais emergentes. No Chókwè, a impossibilidade, por enquanto, de proporcionar áreas contíguas extensas para investidores, a importância política dos utentes e o nível de investimento necessário para tornar rentável um perímetro de tais dimensões torna-o implicitamente um modelo a evitar, sobretudo quando acompanhado pela elevação do RBL a modelo. No entanto, a recente expansão do RBL demonstra que esta vantagem pode ser de pouca duração, excepto se a nova instituição, o INIR, mobilizar efectivamente os imensos recursos financeiros e humanos necessários à reabilitação e manutenção dos regadios. Contudo, deveria fazer parte das novas estratégias repensar o lugar dos grandes regadios estatais em locais de alto risco de inundação como o Chókwè e o Baixo Limpopo.¹¹

Todavia, mesmo num cenário ideal em que os fundos sejam disponibilizados (o que não é certo, dado que o financiamento multilateral à irrigação, PROIRRI, privilegia as regiões Centro e Norte), a grande interrogação que permanece diz respeito ao lugar do “sector familiar” (e o modo como este grupo é entendido) no novo modelo, em competição com grandes operadores privados já no terreno, relativamente à irrigação e, com produtores vistos como “emergentes”, relativamente à assistência técnica. Do lugar dos produtores mais pequenos nos padrões de acumulação económica e estratégias integradas de desenvolvimento depende a consecução dos objectivos de redução da pobreza alimentar e das taxas de pobreza na província.

¹¹ As inundações mais recentes, de Janeiro de 2013, causaram, no RBL, estragos que necessitarão de US\$13 milhões “para reabilitar e recuperar a capacidade produtiva” (VdA 2013).

REFERÊNCIAS

- AGRA (2013) Growing Africa's Agriculture. Disponível em: <http://www.agra.org/> [Acedido a: 1 de Setembro de 2012].
- Banco Mundial (2011) *Mozambique: Analysis of Public Expenditure in Agriculture*, Volume I Core Analysis. Report N.º 59918-MZ. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/05/11/000333037_20110511005047/Rendered/DF/599180ESW00_public00BOX358354B.pdf [Acedido a: 1 de Setembro de 2012].
- Castel-Branco, C.N. (2012) "PARP 2011-2014: Contradições, Tensões e Dilemas". In: L. de Brito *et al.* (eds.) *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo, IESE. pp. 105-115.
- Chilundo, M., Munguambe, P. & Namagina, C. (2012) *Contextualização e Sintetização dos Estudos Realizados no Âmbito do Regadio do Chókzwè, Relatório Final*. Maputo, Universidade Eduardo Mondlane.
- Corredor de Crescimento Agrícola da Beira (2013) "Estimulando o Crescimento e o Investimento no Setor Agrário". Disponível em: http://www.beiracorridor.com/index.php?lang_=pt [Acedido a: 5 de Abril de 2012].
- Decreto 3/97. *Boletim da República*, I Série, n.º 9, 2.º Suplemento, de 4 de Março de 1997.
- Decreto 66/98. In: Serra, C. (org.). *Colectânea de Legislação sobre a Terra 2009*. 3.ª ed. Maputo, Ministério da Justiça. pp. 89-99.
- Decreto 43/2007. *Boletim da República*. I Série, n.º 43, 5.º Suplemento, de 30 de Outubro de 2007.
- Decreto 41/2009. *Boletim da República*, I Série, n.º 33, 2.º Suplemento, de 21 de Agosto de 2009.
- Decreto 5/2010. *Boletim da República*. I Série, n.º11, 5.º Suplemento, de 23 de Março de 2010.
- Decreto 9/2012. *Boletim da República*. I Série, n.º 19, 2.º Suplemento, de 11 de Maio de 2012.
- Decreto 18/2012. *Boletim da República*. I Série, n.º 27, Suplemento, de 5 de Julho de 2012.
- Deininger, K. & Byerlee, D. (2011) "The Rise of Large Farms in Land Abundant Countries. Do They Have A Future?" *World Bank Policy Research Working Paper* N.º 5588. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/>

- bitstream/handle/10986/3355/WPS5588.pdf?sequence=1 [Acedido a: 1 de Setembro de 2012].
- Diploma Ministerial 58/2002. *Boletim da República*. I Série, n.º 18, de 1 de Maio.
- Ganho, A.S. (2012) *Overview of private investment in Gaza province, 2005-2011, relatório de estudo realizado para o IESE, Dezembro 2012*. Mimeo.
- (2013) “‘Friendship’ Rice, Business, or ‘Land-Grabbing’? The Hubei-Gaza rice project in Xai-Xai. Land Deals Politics Initiative”. *LDPI Working Papers Series* n.º 32. Disponível em: http://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Research_and_projects/Research_networks/LDPI/LDPI_WP_32.pdf [Acedido a: 1 de Junho 2012].
- GdM (2011) *Plano Estratégico para o Desenvolvimento do Sector Agrário 2011-2020*. Aprovado na V Sessão do Conselho de Ministros, Maio 2011. Maputo, Governo de Moçambique.
- Hall, R. (2011) “Land Grabbing in Southern Africa: the many faces of the investor rush”. *Review of African Political Economy*, 38(128), 193-214.
- HICEP (2012) *Apresentação do Regadio do Chókwè. Chókwè, Hidráulica do Chókwè, E.P., Moçambique*.
- Lei 17/91. *Boletim da República*. I Série, n.º 31, 2.º Suplemento, de 3 de Agosto de 1991.
- Lei 4/2009. *Boletim da República*. I Série, n.º 1, 3.º Suplemento, de 12 de Janeiro de 2009.
- Lei 16/91. In: Serra, C. (Org.) *Colectânea de Legislação sobre a Terra, 2009*, 3.ª ed. Maputo, Ministério da Justiça, pp. 319-335.
- Mehta, L., Veldwisch, G.I. & Franco, J. (2012) “Introduction to the Special Issue: Water Grabbing? Focus on the (re) appropriation of finite water resources”. *Water Alternatives*, 5 (2), 193-207.
- MINAG (2007) *Estratégia da Revolução Verde em Moçambique 2007*. Documento aprovado na XXVI Sessão do Conselho de Ministros do dia 2 de Outubro de 2007. Maputo, Governo de Moçambique.
- (2008a) *Plano de Produção de Alimentos 2008-2011*. Maputo, Ministério da Agricultura.
- (2008b) (versão preliminar sem título) [“Revisão da Despesa Pública na Irrigação 1998-2007”]. Maputo, Ministério da Agricultura.
- (2010) *Estratégia de Irrigação (revista Dezembro 2010)*. Maputo, Ministério da Agricultura.

- MOPH (2008) *Estudo de Viabilidade Económico-Financeiro e do Desenvolvimento Institucional do Regadio de Xai-Xai, revisão Março 2008, Projecto de Reabilitação da Barragem de Massingir e Desenvolvimento Agrícola (PRBMDA)*. Maputo, Ministério das Obras Públicas e Habitação.
- Mosca, J. (2011) *Políticas Agrárias de (em) Moçambique (1975-2009)*. Maputo, Escolar Editora.
- Murrin, D. (2010) “Breaking the Code of History”. Apresentação na conferência Agriculture Outlook Europe 2010. 23-25 de Junho 2010, Londres.
- Notícias (2007) “Vale do Limpopo: Redistribuição de terras relança Chókwè”. *Notícias*. 15 de Outubro. Disponível em: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:r0oaC74rHgoJ:macua.blogs.com/moambique_para_todos/files/a_terra_foi_distribuda_de_forma_desordenada_vale_do_limpopo.doc+&cd=3&hl=en&ct=clnk&gl=uk&client=firefox-a [Acedido a: 16 de Janeiro de 2013].
- (2012) “GAZA – Investidos 250 milhões para exploração do Baixo Limpopo”. *Notícias*. 20 de Agosto. Disponível em: http://macua.blogs.com/moambique_para_todos/2012/08/gaza-investidos-250-milh%C3%B5es-para-explora%C3%A7%C3%A3o-do-baixo-limpopo.html [Acedido a: 16 de Janeiro de 2013].
- Peluso, N. & Lund, C. (2011) “New Frontiers of Land Control: Introduction”. *Journal of Peasant Studies*, 38 (4), 667-681.
- Portal do Governo de Moçambique (2011) “Tornar o baixo Limpopo em pólo de desenvolvimento”. 14 de Abril. Disponível em: <http://www.portaldogoverno.gov.mz/noticias/agricultura/marco-de-2011/tornar-o-baixo-limpopo-em-polo-de-desenvolvimento/> [Acedido a: 17 de Janeiro de 2013].
- RBL-EP (2011) *Contrato de Exploração de Parcela. Xai-Xai, Regadio do Baixo Limpopo, E.P.*
- (2012) *RBL Ponto de Situação de Operação do Regadio – Setembro de 2012. Xai-Xai, Regadio do Baixo Limpopo, E.P.*
- Resolução 10/2010. *Boletim da República*. I Série, n.º 16, de 21 de Abril de 2010.
- Veldwisch, G.J., Beekman, W. & Bolding, A. (2013) “Smallholder Irrigators, Water Rights and Investments in Agriculture: Three cases from rural Mozambique”. *Water Alternatives*, 6 (1), 125-141.
- Voz da América (2013) Moçambique: “Cheias causam prejuízos de 13 milhões no Baixo Limpopo”. 8 de Maio. Disponível em: <http://m.voaportugues.com/a/1657040.html> [Acedido a: 8 de Maio de 2013].

- Woodhouse, P. (2009) “Technology, Environment and the Productivity Problem in African Agriculture: Comment on the World Development Report 2008”. *Journal of Agrarian Change*, 9 (2), 263-276.
- (2012a) “New investment, Old Challenges. Land deals and the water constraint in African agriculture”. *Journal of Peasant Studies*, 39 (3-4), 777-794.
- (2012b) “Agricultura, Pobreza e a Receita do PARP”. In: L. de Brito *et al.* (eds.) *Desafios para Moçambique 2012*. Maputo, IESE, pp. 165-183.
- Woodhouse, P. *et al.* (1986) *Smallholder Farming Systems Research in the Chókwè Irrigation Area. Field Document 4*. UNDP/FAO/MOZ.
- Zaag, Van Der *et al.* (2010) “Does the Limpopo River Basin have Sufficient Water for Massive Irrigation Development in the Plains of Mozambique?”. *Physics and Chemistry of the Earth*, 35, 832-837.

ENTREVISTAS

- Companhia Agrícola de Fomento do Algodão, 13 de Junho de 2012.
- Chicumbane (população e membros das estruturas do governo local), 21 de Setembro, 25 de Setembro e 26 de Setembro de 2012.
- Direcção Nacional dos Serviços Agrários, 6 de Setembro, 30 de Outubro de 2012.
- Hidráulica do Chókwè, Empresa Pública: 6 de Junho, 6 de Agosto, 7 de Outubro, 10 de Outubro e 11 de Outubro de 2012.
- Regadio do Baixo Limpopo, Empresa Pública, 10 de Maio, 12 de Maio, 18 de Maio, 9 de Junho, 12 de Junho, 17 de Julho, 18 de Julho e 20 de Outubro de 2012.

