

Universidade Eduardo Mondlane e
Ministério do Plano e Finanças

Mesa Redonda sobre

*ESTRATÉGIAS PARA ACELERAR O
CRESCIMENTO ECONÓMICO EM MOÇAMBIQUE*

**REFLEXÕES SOBRE A
DINAMIZAÇÃO DA ECONOMIA RURAL**

CARLOS NUNO CASTEL-BRANCO

Maputo, 6 de Março de 1996

INTRODUÇÃO

O presente texto foi elaborado especificamente para ser apresentado na mesa redonda organizada pela Universidade Eduardo Mondlane e pelo Ministério do Plano e Finanças, subordinada ao tema *Estratégias para Acelerar o Crescimento Económico em Moçambique*.

O texto não representa nenhuma análise acabada sobre o tema *Dinamização da Economia Rural*, mas apenas um conjunto de reflexões a que muito ainda falta acrescentar em termos de sistematização, coerência e cobertura.

O argumento central do texto é que o desenvolvimento rural em Moçambique é crucial por quatro motivos principais: o impacto sócio-económico de mais de 70% da população viver no campo; a necessidade de modificar o padrão de acumulação de capital na economia e a exigência de sustentabilidade da estratégia de desenvolvimento a longo prazo; a necessidade de aumentar a equidade e igualdade sociais; e a expressão política que as zonas rurais representam. Neste contexto, o problema de desenvolvimento rural tem que ser equacionado no contexto global do desenvolvimento económico e social nacional (e não como um projecto sectorial), e no quadro da modificação das estruturas económicas essenciais para promover o desenvolvimento dos agentes económicos, mercados e capacidades produtivas.

O texto está organizado em três partes. A primeira discute a importância do desenvolvimento rural no contexto do desenvolvimento e crescimento económicos em Moçambique. A segunda analisa alguns aspectos centrais a equacionar na formulação de uma estratégia de desenvolvimento rural, nomeadamente: a qualificação do conceito *desenvolvimento rural*, a relação entre desenvolvimento rural e desenvolvimento económico no seu todo, a necessidade de transformar o padrão de acumulação de capital como aspecto central da estratégia de desenvolvimento económico, os problemas a resolver a curto prazo e os problemas estruturais de longo prazo. A terceira aborda problemas para a mobilização de recursos para financiar a estratégia de desenvolvimento rural.

Não é intenção deste texto fornecer uma estratégia de desenvolvimento rural, mas o de apresentar, em forma muito sintética, alguns dos principais pontos de reflexão em que o autor tem vindo a trabalhar no que respeita a este tema.

POR QUE É TÃO IMPORTANTE EQUACIONAR O PROBLEMA DO DESENVOLVIMENTO RURAL?

Há, pelo menos, quatro razões principais que justificam a prioridade a atribuir ao processo de desenvolvimento rural no quadro do desenvolvimento da economia nacional: a maior parte da população vive no campo; a acumulação e a rentabilidade da economia nacional têm base no campo e são sustentadas pelo campesinato; equidade, uma das condições centrais para o desenvolvimento sustentável e rápido, requer o desenvolvimento rural; e o campo é palco da convivência e conflito da maior parte das forças políticas nacionais.

Em primeiro lugar, mais de 70% da população de Moçambique vive no campo. Por conseguinte, nas zonas rurais trabalham e vivem a maioria dos agentes económicos do país, localizam-se os principais potenciais mercados e forças produtivas nacionais, localiza-se a potencial maior procura para bens de consumo e de investimento. Além disso, mais de dois terços da população pobre vive no campo, onde também mais se faz sentir a falta de infra-estruturas e serviços sociais e económicos com qualidade requerida para a satisfação mínima das necessidades de desenvolvimento económico e social. A economia nacional só poderá expandir-se e desenvolver-se qualitativamente (de forma sustentável e de modo a resolver os problemas fundamentais da qualidade de vida do povo) com base no desenvolvimento rural.

Em segundo lugar, histórica e estruturalmente a base de sustentação e de acumulação de capital de toda a economia de Moçambique tem residido nas zonas rurais. Por um lado, foi do campo, e principalmente do campesinato pobre e médio, que provinham cerca de 75% das exportações

nacionais, os alimentos a baixo custo para manter a força de trabalho barata, e os excedentes de força de trabalho não-qualificada e barata para todos os sectores de actividade económica. Por outro lado, a principal acumulação económica foi feita com base nos monopólios e oligopólios que controlavam a produção, comercialização, transporte, transformação e exportação dos excedentes agrícolas, bem como o crédito aos diferentes intervenientes nessa actividade económica. Além disso, o campesinato foi sistematicamente expropriado dos excedentes agrícolas e de força de trabalho que gerava, tendo sido quase sempre a *fonte*, e quase nunca o *destino*, do processo de acumulação. Finalmente, o campesinato foi sempre o *amortecedor* das crises de acumulação de capital, fornecendo, através da produção de subsistência, um *seguro* temporário contra o risco de desemprego ou de recessão no mercado de excedentes agrícolas. O desenvolvimento da economia como um todo, em todas as suas variantes fundamentais, requer, pois, o desenvolvimento das relações positivas entre os diferentes sectores da economia, bem como a transformação da natureza negativa do padrão de acumulação; para ambos os casos, é crucial a formulação de uma adequada estratégia de desenvolvimento rural.

Em terceiro lugar, crescimento económico sustentável e com desenvolvimento requer, e deve promover, maior equidade e igualdade na distribuição do rendimento nacional, que incentive e mobilize o envolvimento económico activo da grande maioria da população. Este objectivo/condição só poderá ser atingido se o desenvolvimento rural receber a necessária prioridade e o devido equacionamento.

Em quarto lugar, 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 foi demonstrado pelos resultados das eleições de Outubro de 1994). Por outro lado, o *lobby* político internacional (doadores, organizações financeiras, investidores e, mesmo, *lavadores* de dinheiro) e urbano (comerciantes, industriais, especuladores e sindicatos) estão muito mais organizados e são muito mais influentes que o dos camponeses. No entanto, o fortalecimento do poder de negociação dos grupos de interesse nacionais face aos grupos de interesse internacionais, bem a consolidação e desenvolvimento das bases democráticas reais (para além das meramente formais) requerem uma crescente aliança estratégica com o campesinato e o desenvolvimento da organização social e política no campo.

COMO EQUACIONAR O PROBLEMA DO DESENVOLVIMENTO RURAL?

Em primeiro lugar, é necessário qualificar o conceito de *desenvolvimento rural*, o que por sua vez pressupõe a definição de um modelo de desenvolvimento. Para fazer essa qualificação, é preciso responder a algumas perguntas, nomeadamente: o que é que é preciso desenvolver/transformar? para quê (objectivo) e por quê (motivação)? para quem (alvo) e com quem (sujeito)? a partir de que base (realidade)? Desenvolvimento significa, antes de mais nada, transformação da base social e económica existente e a superação dos constrangimentos por ela criados, através de um complexo processo de conflito e reconstrução social, económica e tecnológica. *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, muitas das quais mutuamente exclusivas, que requerem decisões selectivas. 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.

Portanto, *desenvolvimento rural* não se circunscreve à produção, ou comercialização, ou transporte, ou extensão, nem pode ser visto apenas do ponto de vista da resolução de alguns problemas pontuais, ainda que importantes.

Em segundo lugar, é necessário enquadrar o desenvolvimento rural na estratégia global de desenvolvimento económico e social, respondendo a três questões centrais, nomeadamente:

○ qual é o papel do desenvolvimento rural na estratégia de desenvolvimento social e económico? *Desenvolvimento rural* não pode ser entendido como um problema sectorial: o do desenvolvimento do campo. Também não pode ser compreendido apenas como a *base* do desenvolvimento dos outros sectores; isto é, como a maneira de expropriar mais excedentes do campo e do campesinato. Nas condições de Moçambique, desenvolvimento rural pressupõe alterações profundas no padrão de alocação de recursos, nas relações entre os, e no poder de negociação dos, agentes económicos e sectores da economia, na estrutura dos mercados, na qualidade dos agentes económicos. Portanto, a estratégia económica escolhida constringerá, e será constringida por, qualquer estratégia de desenvolvimento rural.

○ qual é o objectivo de *desenvolvimento rural*: transformação ou apenas crescimento de curto prazo? É possível atingir taxas relativamente elevadas de crescimento da produção comercializada, a curto prazo, sem realizar investimentos e transformações significativos, dado que: a economia está a operar a um nível muito abaixo da sua capacidade, há muito desemprego de factores produtivos, ainda se vive o processo de reintegração e reinstalação, e a maior parte da actividade rural é muito sensível a condições naturais (ex., depois das cheias, as condições agrícolas podem ter melhorado substancialmente). Mas este crescimento é muito enganador, pelas seguintes razões: é de curto prazo, cíclico e sazonal, pressupõe apenas a recuperação da estrutura produtiva anterior e não melhora as condições gerais de eficiência social da produção e da acumulação de capital. Para criar as condições para um crescimento rápido de longo prazo num quadro de desenvolvimento económico e social contínuo, é necessário equacionar o desenvolvimento rural como um processo de transformação sócio-económica que permita ultrapassar os principais bloqueios resultantes do actual padrão de acumulação e alocação de capital e de força de trabalho. A escolha não é entre fazer crescer a produção rapidamente ou não, mas entre crescer rapidamente por três ou quatro anos ou fazê-lo numa base contínua e sustentável nas próximas décadas, gerando, ao mesmo tempo, uma estrutura económica muito mais eficiente e competitiva;

○ qual é a relação mais positiva entre desenvolvimento rural e a acumulação económica em geral? A resposta a esta questão requer um quadro muito claro e selectivo de relações inter-sectoriais, o que só pode ser determinado por uma estratégia geral de desenvolvimento e por programas de investimento devidamente coordenados. Um dos objectivos fundamentais da estratégia de desenvolvimento rural deve ser o de promover o fortalecimento do tecido e das relações inter-sectoriais na economia nacional, criando as condições para maior sustentabilidade, efeitos multiplicadores mais positivos, melhor aproveitamento das capacidades nacionais e maior complementaridade e integração dos mercados.

Em terceiro lugar, a estratégia de desenvolvimento rural deve ser dirigida para alterar a base da rentabilidade económica e da acumulação e alocação de capital, as quais são, presentemente, determinadas por um conjunto de condições sócio-económicas que permitem gerar excedentes de bens e força de trabalho a muito baixo custo para algumas formas de capital, mas cujo custo social é suportado pelas famílias camponesas. Este padrão de acumulação gera os obstáculos fundamentais para o crescimento a longo prazo e para o desenvolvimento da economia, nomeadamente:

○ uma grande rigidez de factores, nomeadamente da força de trabalho;

- grandes limitações tecnológicas, e obstáculos ao desenvolvimento da qualidade da força de trabalho e ao aumento da produtividade do trabalho;
- limitações estruturais fundamentais à especialização e ao alargamento dos mercados;
- mercados fragmentados e imperfeitos e, por conseguinte, ineficientes;
- tendência de especialização da economia em alguns produtos primários ou produtos finais de uma indústria transformadora muito simples;
- ligações inter-sectoriais negativas, com impacto mais notório na reprodução do empobrecimento da grande massa de produtores; e
- aumento da incerteza no que respeita à oferta de trabalho e de emprego.

O grande problema que se coloca é como transformar a estrutura sócio-económica no campo de modo a libertar o potencial produtivo da esmagadora maioria dos agentes económicos, introduzir mais competição, incentivos e capacidades para aumentar a eficiência social da produção, comercialização, transporte e transformação, e melhorar a qualidade dos agentes económicos. Como se pode fazer isto quando os mercados são altamente imperfeitos e controlados por oligopólios e oligopsónios? Quando comerciantes, transportadores e industriais detêm o poder económico e o poder de negociação que lhes permite disputar, mas também partilhar entre si, o excedente gerado pelos camponeses e os recursos disponíveis (terra e outros meios de produção, força de trabalho, meios financeiros, etc.), sem que isso requeira mais eficiência? Quando a base principal do financiamento do investimento das famílias camponesas — a remuneração do trabalho assalariado e as receitas dos excedentes agrícolas — se tem degradado com a drástica redução das oportunidades de emprego formal e do salário real e a deterioração dos termos de troca efectivos directamente enfrentados pela maioria das famílias camponesas? Quando os recursos nacionais e externos são investidos no sector rural de forma dispersa, segmentada, à vontade de cada doador, instituição e investidor, sem qualquer quadro estratégico claro e, por isso, selectivo? Quando o contexto internacional e regional é cada vez mais selectivo, exigente e influente?

O ponto de ruptura do actual padrão de acumulação consiste no desenvolvimento da capacidade e do poder de negociação dos camponeses, em todos os sentidos: na competição pelo acesso aos meios de produção e ao crédito, pelo uso da sua força de trabalho, pelo acesso aos mercados, etc.. Tal processo requer a organização dos camponeses em moldes associativos, pois individualmente são demasiados fracos para resistir e competir com os agentes mais capitalizados. Mas sem essa organização dos camponeses, a acumulação de capital na economia continuará a ser dominada por quem controla os recursos e os mercados, o que opera como desincentivo à eficiência, eficácia e desenvolvimento a longo prazo.

Em quarto lugar, é necessário considerar a necessidade de resolver problemas de curto prazo que são fundamentais para o posterior desenvolvimento rural, nomeadamente: a desminagem, a reintegração das famílias deslocadas e dos soldados desmobilizados, a reposição da capacidade estrutural mínima — reabilitação de lojas, estradas secundárias e principais, sistemas e serviços de assistência e extensão para a produção agrícola e pecuária, facilitação do acesso selectivo a meios de produção essenciais e a meios de investimento, etc.. Mas a solução destes problemas de curto prazo deve estar claramente integrada numa estratégia selectiva e coerente de desenvolvimento, por quatro razões fundamentais:

○ as soluções de curto prazo escolhidas terão impactos significativos no futuro, e a estratégia de longo prazo e as suas perspectivas podem ser hipotecadas, ou garantidas, com as medidas de curto prazo;

○ não faz sentido estar a reabilitar a estrutura sócio-económica rural para depois a substituir por outra. É preferível que a reabilitação ocorra já num quadro estratégico desde o seu início;

○ para que o processo de reabilitação faça algum sentido e tenha alguma eficiência e eficácia, é necessário que tenha um objectivo e um caminho claros: o que é que se pretende fazer? A resposta a esta questão só pode provir da estratégia de desenvolvimento; e

○ uma parte significativa dos problemas de curto prazo (por exemplo, os efeitos imediatos devastadores das cheias, das secas e de pragas) tem um carácter estrutural, que só pode ter solução no quadro de uma estratégia de investimento de médio e longo prazo (por exemplo, desenvolvimento da capacidade de armazenagem de água e de protecção das terras mais vulneráveis às cheias, de pesquisa de produtos mais resistentes e facilitação do acesso a meios de combate às pragas).

Em quinto lugar, é necessário enfrentar os constrangimentos de longo prazo no processo de desenvolvimento rural, nomeadamente os que dizem respeito: ao desenvolvimento da capacidade técnica e tecnológica, e da pesquisa aplicada e orientada para a produção de produtos mais baratos e mais adequados, para a diversificação da produção e para a produção de pequena e média escala; ao desenvolvimento do factor humano e da capacidade de gestão; à mobilização e aplicação produtiva e eficiente da poupança, e mobilização de serviços financeiros; à organização dos sistemas de comercialização e transporte e de extensão; ao desenvolvimento da capacidade institucional; e à política de preços.

O elemento central desta abordagem de desenvolvimento é a transformação do padrão e do centro da acumulação de capital e da sua alocação. Isto significa que a prioridade é a transformação sócio-económica e o crescimento sustentado a médio e longo prazos, e não a simples materialização de objectivos quantitativos de crescimento económico de curto prazo.

Evidentemente, investidores estrangeiros, empresários nacionais e algumas instituições (nacionais e/ou estrangeiras) questionar-se-ão sobre a utilidade prática desta abordagem, pois a crise económica de Moçambique é tão aguda, e as necessidades básicas a satisfazer são tantas e com tão poucos recursos, que não parece ser realista secundarizar alvos quantitativos de curto prazo. Afinal, pode ser argumentado, o povo debate-se com a fome e a miséria, os operários enfrentam o desemprego e baixos salários, os industriais sufocam com baixas taxas de lucro; toda a sociedade precisa de priorizar alvos quantitativos a curto prazo.

Há três aspectos essenciais a tomar em consideração, para responder a tal preocupação. Primeiro, todos os problemas apontados têm como causa comum de fundo a ineficiência económica e social do padrão de acumulação e alocação de capital. Portanto, a resolução deste problema merece prioridade precisamente para se acabar com a fome, criar mais empregos, elevar a eficiência e a competitividade da economia, expandir os mercados, desenvolver a qualidade das instituições, tecnologia e factor humano, aumentar a equidade social, reduzir a pobreza, etc.. Quanto mais cedo e mais profundamente se atacar esta questão, mais cedo se colherão os frutos.

Segundo, esta abordagem implica a mudança da prioridade e do centro de acumulação dos investidores estrangeiros e empresariado urbano nacional, para o campesinato pobre e médio e zonas rurais. Isto não significa desactivar a indústria de substituição de importações, negligenciar o investimento directo estrangeiro e abandonar o empresariado nacional. Ao invés disso, significa que o centro da estratégia será o desenvolvimento do campesinato, como força produtiva e empresarial, e de pequenas e médias empresas cooperativas, associativas, comunitárias, etc., através das quais os

camponeses possam desenvolver a sua actividade produtiva agrária e começar a penetrar no comércio, no transporte, nos serviços e na indústria, e a gerar mais competição e eficiência na economia. Isto implicará, por exemplo, transferir recursos para o sector familiar, melhorar as suas condições de acumulação (preços dos produtos agrícolas e salários), e desenvolver a base institucional para a sua organização social empresarial em moldes que lhes permitam competir eficientemente no mercado.

Por outro lado, significa, também, que é necessário modificar o padrão de investimento, a organização do trabalho e a base de acumulação do sector empresarial. O investimento empresarial público ou privado (estrangeiro e nacional) não pode estar somente orientado para resultados quantitativos de curto prazo: expansão e maximização de lucros à custa da desacumulação do campesinato e da economia. Ao invés disso, tem que procurar alternativas de eficiência empresarial e económica baseadas em: novos métodos de produção, tecnologias adequadas mais eficientes e compatibilizadas com as capacidades do país (económicas, tecnológicas, industriais e humanas), novos padrões de produção (ex., eliminação dos padrões de monocultura), estabilidade de emprego, formação da força de trabalho, incentivos económicos e sociais para estimular a eficiência laboral, a inovação, a gestão eficiente, etc..

Portanto, a função principal da estratégia será identificar soluções e recursos para mobilizar e enquadrar as massivas capacidades nacionais, normalmente marginalizadas (os camponeses), e enquadrar o investimento empresarial no contexto da transformação da base de acumulação empresarial. Nenhuma forma de investimento, tecnologia, distribuição de rendimento e actividade económica, em geral, é socialmente neutra, pelo que é necessário coordená-las no quadro de políticas de desenvolvimento em que, claramente, os centros e bases de acumulação económica priorizem a transformação do campesinato e o desenvolvimento rural, e beneficiem a economia como um todo.

Terceiro, o significado real de "secundarizar alvos quantitativos de curto prazo" é: não constriangir o necessário processo de transformação sócio-económica em nome da necessidade (nunca antes satisfeita sem tal transformação) de atingir altas taxas de crescimento quantitativo a curto prazo. É uma ilusão pensar que os problemas fundamentais da economia podem ser deixados para segundo plano por razões conjunturais de uma crise que gera problemas urgentes. Haverá sempre problemas urgentes, e cada vez mais graves, enquanto persistir a aguda crise da economia; e a crise persistirá enquanto não se resolverem os problemas fundamentais. Portanto, esta abordagem não negligencia a necessidade de atingir alvos quantitativos; simplesmente considera que atingir tais alvos é um processo determinado, e não determinante, da estratégia de desenvolvimento. Quer dizer, a opção não é entre crescer ou não, mas entre fazê-lo de forma sustentável e eficiente ou de modo a hipotecar o futuro.

A transformação do padrão de acumulação da economia requer a aplicação de parte substancial dos recursos de investimento no desenvolvimento do sector camponês, em especial dos camponeses pobres e médios, com prioridade para os seguintes aspectos:

- pesquisa e inovação de alternativas tecnológicas de produção de pequena e média escala, ecologicamente sustentáveis e adaptadas às condições locais, incluindo o estudo e aperfeiçoamento da experiência tecnológica local dos pequenos e médios produtores. Esta actividade pode ser coordenada ao nível regional, tendo em vista beneficiar com a experiência de países da região mais avançados nesta área (como é o caso do Zimbabwe), e assegurar economias de escala e a poupança de recursos na exploração das capacidades e resultados da pesquisa e inovação;

- desenvolvimento e fornecimento de factores de produção mais eficientes (acessíveis à grande massa dos produtores rurais e adaptados às condições locais), infra-estruturas básicas (ex., sistemas de irrigação de pequena e média escala, capacidade de armazenamento e de transformação industrial dos produtos agrícolas), e capacidade de transporte (ex., estradas secundárias, estradas de ligação, meios de transporte);

- assistência técnica e serviços de extensão à produção, incluindo a sanidade

vegetal e animal, manutenção e adequada exploração do equipamento, infra-estruturas e tecnologia disponível;

- formação e treinamento dos camponeses ao nível educacional básico e em técnicas de produção, controle da qualidade, conservação, armazenagem, processamento industrial e de gestão adaptadas às condições sociais, económicas e ecológicas;

- desenvolvimento de capacidade institucional para criar capacidade tecnológica nacional, novas formas de organização da produção e do comércio e aprovisionamento, aumentar o poder negocial dos pequenos e médios produtores e garantir a sustentabilidade deste processo.

Uma parte substancial destas acções pode e deve ser desenvolvida por, e/ou com plena participação de, comunidades locais. Os camponeses não são objectos passivos deste processo, mas os seus principais sujeitos e beneficiários. Melhor do que ninguém, conhecem os seus problemas e podem lutar para resolvê-los.

Todavia, os camponeses, individualmente, não dispõem de capacidades e de força de trabalho para por a funcionar a maior parte destes projectos. Além disso, muitos destes projectos, mesmo em pequena escala, têm uma escala de operação muito maior do que o que uma família de camponeses pobres ou médios pode operar. Finalmente, o poder negocial e a influência sócio-política individual dos camponeses são muito pequenos, por causa da sua dispersão e por serem pequenos produtores.

Uma solução possível para este problema seria concentrar apoio institucional e financeiro para a constituição de um empresariado rural, assente, por exemplo, nos camponeses mais abastados. Este empresariado iria enquadrar os restantes camponeses num processo produtivo de maior escala e eficiência do que a produção familiar. No entanto, esta alternativa poderia simplesmente reproduzir o actual padrão e base de acumulação da economia, pois a maioria esmagadora dos camponeses continuaria dependente do trabalho assalariado (pago abaixo do seu custo social) como fonte de rendimento monetário, e ligada à produção familiar como forma de se sustentar e subsidiar os custos do capital. Provavelmente, esta alternativa iria reproduzir as ineficiências económicas e sociais do actual padrão de acumulação.

A outra alternativa, seria o desenvolvimento de associações e cooperativas de camponeses médios e pobres, que lhes permitissem aumentar o seu poder de negociação, a sua capacidade de absorção de investimentos e projectos, e a escala e a eficiência da sua actividade em relação ao actual estágio da produção familiar. A curto e médio prazos, tais organizações poderiam ocupar-se, essencialmente, da construção e gestão de infra-estruturas económicas e sociais comunitárias mais importantes, organização da prestação de serviços, formação e treinamento dos camponeses, mobilização de recursos de investimento (locais, crédito, fundos públicos, fundos de ONGs nacionais e estrangeiras, e outros fundos concessionais), identificação, selecção e disseminação das melhores experiências tecnológicas dos camponeses. A médio e longo prazos, poderiam ter um papel mais activo na inovação tecnológica, na coordenação da política de investimento dos associados, na diversificação dos serviços prestados e, quiçá, na organização colectiva de várias actividades produtivas onde questões de escala, especialização de operações e cooperação fossem importantes para a eficiência da actividade.

Esta alternativa pode ser preferível à anterior, desde que voluntariamente escolhida pelos camponeses, porque permite enfrentar o problema global do padrão de acumulação e aumento da produtividade dos factores de produção. Por isso, pode reduzir, gradualmente, a concentração económica e socialmente ineficiente de força de trabalho na produção familiar de auto-consumo e criar oportunidades mais eficientes para a maioria da população e dos produtores do país. Por exemplo, a União Geral das Cooperativas da Cidade de Maputo gerou uma actividade empresarial relativamente eficiente, desenvolveu o seu sistema de crédito bonificado, e transferiu centenas de produtoras familiares para as indústrias e serviços de apoio à actividade agro-pecuária. Esta

transferência de factores ocorreu não por as associadas terem perdido a terra ou ficado empobrecidas, mas por causa do enriquecimento colectivo da organização e das associadas que permitiu o aumento e diversificação do investimento.

As duas alternativas apresentadas não são, necessariamente, mutuamente exclusivas. De acordo com circunstâncias económicas e sociais, características das actividades produtivas, condições históricas particulares e desenvolvimento dos mercados, ambas as alternativas podem coexistir até certo ponto, ou uma pode tomar a dianteira sobre a outra. No entanto, existem conflitos inevitáveis entre estas duas alternativas, nomeadamente quanto ao centro e padrão de acumulação, acesso a, e uso de, recursos, intervenção no mercado, formas de organização da produção e impacto sócio-económico a longo prazo. Onde uma das alternativas se desenvolver mais, a outra terá menos oportunidades. Por exemplo, se numa localidade os camponeses médios e pobres se organizarem associações e/ou cooperativas eficientes, os camponeses mais abastados terão menos hipóteses de recrutar força de trabalho barata e de acumular o lucro comercial da comercialização dos excedentes dos camponeses mais pobres; isto aumentará a competição e, eventualmente, o grau de eficiência das associações e/ou cooperativas e dos camponeses mais abastados.

A terra é outra questão central. Primeiro, surge o problema da distribuição, direito de posse e uso de terra. Este problema é fundamental porque a terra é o principal meio de produção do campesinato e a com qualidade é escassa. A competição por essa terra é grande e os maiores produtores (empresários estrangeiros ou nacionais) têm muito mais recursos (capital, experiência, capacidade institucional e influência) que os camponeses individualmente, e conseguem as melhores terras. A guerra deslocou cerca de dois terços da população rural para fora das suas zonas de origem, regra geral em direcção às zonas urbanas e peri-urbanas. Este facto levanta novos problemas: o da pressão da população sobre a muito escassa terra com qualidade disponível nessas zonas (o que diminui significativamente a produtividade marginal da força de trabalho, dado o padrão tecnológico dominante); o dos conflitos entre a população local e os deslocados; o da perda de terra desbravada, já que em muitas zonas mato denso voltou a crescer onde antes eram machambas, pomares e infra-estruturas; o da destruição de infra-estruturas e vias de acesso vitais e ameaça das minas, que reduz ainda mais a terra disponível com qualidade; e o problema do retorno dos camponeses às zonas de origem, fínda a guerra. É neste processo de retorno que estalam muitos dos conflitos sobre a posse da terra, principalmente porque, isoladamente, os camponeses não conseguiram/conseguem beneficiar-se de mecanismos formais eficientes de registo, controle e demarcação das propriedades, e os empresários mais abastados (nacionais e estrangeiros) têm melhores condições para rapidamente ocuparem terra e a protegerem por via do registo formal do direito de posse e uso. Parte do problema da terra é, também, criado pela descoordenação dos programa de investimento, como, por exemplo, o conflito sistemático entre as novas explorações mineiras, por nacionais e estrangeiros, e os camponeses que já ocupam a terra.

Segundo, surge o problema da protecção da qualidade do solo contra a erosão, salinização, redução e esgotamento da fertilidade e para manter abertas as opções de uso da terra no futuro. A alta densidade populacional em algumas áreas do território nacional, bem como o uso e abuso de métodos inadequados de cultivo e exploração da terra, põem em causa o rendimento agrícola e a criam a possibilidade de, num futuro breve, tornar a terra com qualidade ainda mais escassa.

A reforma da política de distribuição, posse, uso e protecção ecológica da terra é central no contexto desta opção de desenvolvimento. O acesso do campesinato à terra com qualidade tem que ser garantido, protegido e valorizado, o que necessariamente constrange o desenvolvimento de um mercado livre de terra e requer mecanismos formais, globais e comunitários, simples mas eficientes, de protecção do direito de posse e uso da terra. Ao mesmo tempo, o uso da terra tem que ser acompanhado por medidas institucionais e de incentivo para garantir a valorização e protecção da qualidade do solo. O papel de associações e cooperativas pode ser bastante importante na protecção comunitária da posse e uso da terra pelos camponeses médios e pobres, e na protecção ecológica e da qualidade do solo. Mais do que ninguém, as comunidades podem ser beneficiadas ou prejudicadas pela forma de resolução do problema da terra, pelo que a sua participação organizada na gestão da

terra, em moldes colectivos, é fundamental para garantir o seu poder de negociação e proteger os interesses da grande massa de pequenos produtores.

Os camponeses pobres e médios não dispõem de poupança necessária para realizar o investimento requerido, uma vez que o seu nível de rendimento é muito baixo. Por outro lado, não têm acesso ao sistema financeiro para obtenção de crédito e de seguros contra o risco envolvido nas campanhas agrícolas, porque não têm garantias para oferecer, não dominam os procedimentos e condicionalismos do sistema bancário, e o sistema financeiro, ele próprio, é pouco desenvolvido nas, e pouco orientado para, as zonas rurais. Dada a tendência de redução do recrutamento de força de trabalho para os países vizinhos (em especial para a África do Sul e Zimbabwe) e das oportunidades de emprego na economia nacional, bem como a deterioração dos termos de troca dos produtos agrícolas dos camponeses, o rendimento e a poupança monetárias da grande massa de camponeses tenderá a diminuir.

É, pois, necessária uma política de alocação de recursos a este sector, por via do investimento público, re-alocação da ajuda e crédito concessional, bem como de mobilização de capacidades e recursos, mesmo que escassos, que estejam ao alcance dos camponeses. Instituições comunitárias dos próprios camponeses (como associações e cooperativas) podem permitir: mobilizar recursos locais, aumentar o interesse do sistema financeiro, aumentar a capacidade negocial dos camponeses junto desse sistema, melhorar a gestão dos recursos e o retorno dos investimento realizados e a capacidade de mobilização e acesso aos fundos públicos e ajuda externa. Além disso, a modificação do padrão de acumulação pode transferir para os produtores uma parte substancial do lucro comercial realizado e, frequentemente, aplicado não produtivamente por agentes intermediários; portanto, a organização dos camponeses pode aumentar, a curto e médio prazos, os recursos mobilizados para aplicação produtiva.

Os termos de troca desfavoráveis para o campesinato e a rede comercial concentrada e desequilibrada são obstáculos centrais à expansão da produção camponesa comercializada, integração dos mercados e aumento do rendimento rural. A alteração dos termos de troca depende da conjugação de uma política de preços flexível favorável ao campesinato, da reabilitação da base produtiva industrial do país em condições competitivas, e, sobretudo, do aumento do poder de intervenção e negociação do campesinato no mercado de produtos agrícolas. A expansão da rede comercial e a intensificação da competição económica com maior equidade dependem, igualmente, da possibilidade de os próprios camponeses serem envolvidos na comercialização dos seus excedentes e dos bens de consumo e factores de produção de que necessitam. Isso só o poderão fazer, em condições competitivas e com equidade, se a sua actividade estiver coordenada e organizada colectivamente, por intermédio de associações e/ou cooperativas.

O PROBLEMA DOS RECURSOS: COMO FINANCIAR O DESENVOLVIMENTO RURAL?

Um dos problemas endógenos fundamentais de qualquer estratégia de desenvolvimento é onde e como mobilizar os recursos para financiá-la. Uma estratégia sustentável tem que ser capaz de satisfazer três princípios: mobilizar recursos, gerar mais recursos, e ajustar-se aos recursos disponíveis.

Um dos grandes dilemas e desafios com que a economia Moçambicana correntemente se debate é o *dualismo* criado entre a gestão da procura e a gestão da oferta. Por um lado, a economia nacional tem que ser estabilizada, o que, a curto prazo, significa cortar substancialmente a procura global até ao nível da oferta. Por outro lado, a economia nacional tem que crescer rapidamente e ajustar (ou melhor, transformar) as suas estruturas económicas essenciais. A economia tem que atingir ambos os alvos e ao mesmo tempo, o que é insustentável e irrealizável. Primeiro, a estabilidade de curto prazo é uma ilusão, pois não é sustentável e é completamente dependente da ajuda externa; a economia nacional está a pagar o preço de benefícios fictícios. Segundo, estabilidade é um estado passageiro e excepcional, não constitui uma regra em nenhum processo de desenvolvimento. Terceiro,

a redução dos desequilíbrios económicos depende de a economia se tornar mais eficiente e competitiva, e não de cortes no nível da procura global compensados por ajuda externa.

O desenvolvimento da economia real não está desligado do contexto macroeconómico e da gestão financeira do país. Por um lado, o contexto macroeconómico não existe em si mesmo e para si mesmo, mas sim em estreita ligação com a eficácia, a eficiência, o dinamismo e os problemas concretos da actividade social e económica real (o que incorpora mercados, tecnologias, instituições, pessoas, interesses e relações sociais vivas). Portanto, não faz muito sentido ter uma política macroeconómica *em si e para si* (geralmente virada para a estabilização, e a cargo do FMI) e políticas sectoriais descoordenadas, segmentadas, desprovidas de qualquer quadro estratégico coerente, dependentes da ajuda internacional e frequentemente em conflito com os objectivos macroeconómicos (geralmente viradas para crescimento e redução da pobreza, e a cargo do Banco Mundial). Se os conflitos entre gestão da procura e da oferta, gestão financeira e crescimento real, e estabilização e ajustamento estrutural se instalarem, será muito pouco provável que qualquer dos objectivos seja atingido, e o preço pagar (sem qualquer benefício) será cada vez maior.

Por outro lado, as estratégias de desenvolvimento não ocorrem no vazio; elas têm que contribuir para a eficácia e eficiência da economia, para a redução da escassez de recursos fundamentais, para o aumento da capacidade de auto-financiamento e têm que compatibilizar-se com as capacidades reais da economia em cada fase. Por isso é muito importante que haja um objectivo de desenvolvimento de longo prazo, e etapas altamente selectivas de objectivos intermédios a prosseguir, sendo os recursos geridos de modo a que os objectivos prioritários e seleccionados sejam plenamente atingidos com eficácia e eficiência.

O incremento da oferta requer uma gestão adequada do investimento por via de políticas de investimento integradas, coordenadas, coerentes, selectivas e suficientemente flexíveis para se ajustarem a mudanças no ambiente económico e tecnológico, e nas oportunidades e expectativas dos mercados e dos agentes económicos. Requer, ainda, uma estreita combinação entre políticas de investimento, tecnológicas e comerciais, e uma adequada gestão da procura que permita mobilizar e libertar recursos para os sectores, ramos e agentes económicos prioritários e seleccionados, de acordo com critérios de qualidade e *performance*. Neste contexto, o objectivo central da gestão macroeconómica e financeira deixa de ser a estabilização económica, em si e para si, e passa a ser a promoção da eficiente e eficaz alocação e uso de recursos de modo a que os alvos prioritários seleccionados sejam atingidos.

Assim, as políticas monetária, cambial, fiscal, orçamental e de preços devem deixar de ser exclusivamente orientadas para a gestão da procura agregada e contração do consumo, para se orientarem para a mobilização de recursos e a sua alocação, em condições acessíveis e atractivas, para os objectivos e alvos seleccionados. Neste quadro, é fundamental:

- o estabelecimento de mecanismos e modalidades de crédito acessíveis para o desenvolvimento rural e para as indústrias prioritárias;
- a ajuda à promoção de exportações e à importação, transferência, absorção e desenvolvimento da capacidade tecnológica;
- a adopção de mecanismos de protecção assentes em critérios transparentes de prioridade, qualidade e *performance*, apoiados por programas de investimento e desenvolvimento realistas e concretos, e limitados no grau e no tempo;
- a utilização da política fiscal e orçamental como instrumento de re-alocação de recursos do consumo supérfluo e de luxo para a poupança, o investimento produtivo e a satisfação das prioridades de crescimento económico e desenvolvimento social; e da acumulação especulativa para a produtiva e para as receitas públicas destinadas à promoção do investimento; e

- a adopção de políticas de preços que incentivem os produtores e sectores prioritários, mas protejam os cidadãos quanto ao consumo dos bens e serviços públicos e mais básicos.

A abordagem ao desenvolvimento rural, desenvolvida anteriormente, pode permitir a mobilização de mais recursos para o investimento através de cinco formas principais:

- a reorientação de recursos de outros sectores e actividades para as actividades prioritárias de desenvolvimento rural em cada fase;

- a mobilização de poupanças e recursos locais para investimento de pequena escala;

- a transferência de recursos dos sectores e actividades intermediárias para os produtores e actividades produtivas mais importantes em cada fase, incluindo o investimento em capacidade de comercialização e transporte por parte dos camponeses;

- a redução do risco e o aumento potencial do retorno no investimento por efeito de novo investimento e da introdução de mecanismos de inter-ajuda; e

- o potencial aumento do interesse do sector financeiro formal em operações activas nas zonas rurais.

Por outro lado, no quadro de um processo virado para a transformação do padrão de acumulação, e em face de uma maior competição com o sector camponês, o sector privado nacional e estrangeiro poderá ser encorajado (e, mesmo, forçado) a investir mais em métodos de produção mais eficientes e em novas formas de relacionamento com o campesinato. Isto poderá aumentar o investimento efectivo na transformação e desenvolvimento rural.

Além disso, se o desenvolvimento rural for parte integrante e coerente da estratégia de desenvolvimento e de fortalecimento das relações inter-sectoriais, é provável que, a médio prazo, as exportações e receitas fiscais aumentem significativamente, bem como o rendimento per capita. A estrutura das importações pode, igualmente, começar a alterar-se: a proporção de importações alimentares e de outros bens produzíveis em Moçambique pode diminuir, e a moeda externa assim libertada pode ser re-allocada para despesas inevitáveis com o investimento.

No entanto, não basta aumentar a quantidade de recursos; é necessário e fundamental melhorar a alocação e uso dos recursos já disponibilizados. Neste quadro, a formulação de uma estratégia selectiva e clara, contendo prioridades sociais, técnicas e económicas coerentes e realistas, pode desempenhar um papel fulcral para:

- aumentar a eficiência do investimento público e a sua compatibilização com outras formas de investimento, evitando a proliferação de projectos dispersos, fragmentados e isolados que apenas consomem recursos;

- aumentar a eficiência e a coerência da ajuda externa. Não se trata apenas de coordenar projectos e programas, porque desenvolvimento não é uma lista de segmentos fragmentados postos em conjunto. Trata-se de subordinar a alocação dos recursos às prioridades selectiva e conscientemente determinadas no quadro de uma estratégia de desenvolvimento;

- concentrar os recursos necessários no que é mais importante.

Obviamente, a economia nacional enfrenta dois grandes problemas para por em prática qualquer uma destas ideias: não dispõe de mercados perfeitos nem de instituições perfeitas. Tanto uns como as outras funcionam muito mal, são muito ineficientes e controlados por poderosos *lobbies*. Como superar este problema, de modo a que as instituições e mercados imperfeitos e ineficientes possam ajudar a economia a funcionar melhor? Como é que os *lobbies* do capital financeiro internacional, dos industriais e comerciantes e dos grandes empresários agrícolas vai permitir a transformação do padrão e do centro de acumulação de capital na economia nacional (um tal processo nunca acontecerá espontaneamente)?

Entre muitos outros, há três aspectos que podem ser focados neste momento. Primeiro, os Moçambicanos têm que se por de acordo sobre o que se pode e deve fazer agora e no futuro realizável com a economia e com o País. O problema que fica por resolver é: que tipo de Moçambicanos e de interesses vai dominar este processo.

Segundo, as reflexões apresentadas podem ajudar as instituições a pensar neste processo, e, por esta via, influenciar a sua reacção e resposta aos problemas levantados.

Finalmente, este debate pode ajudar a criar um novo *lobby*, o dos que 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). Quem sabe, no futuro breve este *lobby* poderá ter suficiente influência para ajudar a determinar as opções de desenvolvimento em Moçambique.

Muitas das transformações terão que ser feitas ao longo do tempo, e à medida em que se vão criando as capacidades humanas, sociais, políticas, 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. Não é preciso esperar por que o ambiente geral fique perfeito para se iniciar um processo de desenvolvimento. Mas é necessário começar com muita clareza sobre os principais problemas e constrangimentos, as vias alternativas e os objectivos a atingir.