

WORKING PAPERS

Working Paper no. 74
- *Development as State-making* -

O FRACASSO NA REDUÇÃO DA POBREZA EM MOÇAMBIQUE

Benedito Cunguara
Universität für Bodenkultur, Vienna
Joseph Hanlon
Crisis States Research Centre

June 2010

Crisis States Working Papers Series No.2

ISSN 1749-1797 (print)
ISSN 1749-1800 (online)

Copyright © B. Cunguara and J. Hanlon, 2010

Although every effort is made to ensure the accuracy and reliability of material published in this Working Paper, the Crisis States Research Centre and LSE accept no responsibility for the veracity of claims or accuracy of information provided by contributors.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means without the prior permission in writing of the publisher nor be issued to the public or circulated in any form other than that in which it is published.

Requests for permission to reproduce this Working Paper, of any part thereof, should be sent to:
The Editor, Crisis States Research Centre, DESTIN, LSE, Houghton Street, London WC2A 2AE.



DESTIN
Development
Studies Institute

O fracasso na redução da pobreza em Moçambique

Benedito Cunguara (Universität für Bodenkultur, Vienna)
Joseph Hanlon (Crisis States Research Centre)

Moçambique continua a ser um dos países mais pobres do mundo. Segundo a classificação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, baseada no Produto Interno Bruto (PIB) e no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Moçambique ocupa o 169^o e o 172^o lugares, respectivamente (UNDP, 2009). Depois de ter sofrido um período de guerra de quase três décadas, o país tornou-se num modelo de sucesso para os doadores, e a ajuda externa tem aumentado consideravelmente durante a última década (Figura 1). Moçambique recebe muito mais ajuda externa, comparado com alguns países vizinhos em situações sócio-económicas similares (Tabela 1) – Malawi (ocupa o 172^o lugar em termos de PIB e 160^o em termos de IDH) e Tanzania (ocupa o 157^o lugar em termos de PIB e 151^o em termos de IDH) recebem apenas 60 por cento da ajuda per capita recebida por Moçambique. Esta diferença pode estar relacionada com o facto de Moçambique ser um dos poucos países que está a seguir rigorosamente uma política de desenvolvimento neoliberal, e aparentemente também está a reduzir os níveis de pobreza (Hanlon e Smart, 2008; De Renzio e Hanlon, 2009). Tanto o Malawi assim como a Tanzania rejeitaram publicamente as políticas económicas impostas pelos doadores.

O inquérito nacional aos agregados familiares realizado em 1996-97 (IAF96/97) indicava que 69 por cento da população Moçambicana vivia abaixo da linha da pobreza. O mesmo inquérito foi realizado 6 anos depois e oferecia duas estimativas de pobreza, nomeadamente 63 por cento baseado na mesma linha de pobreza, ou 54 por cento baseado num padrão diferente de consumo que efectivamente reduzia a linha de pobreza (MPF/IFPRI/PU, 2004). As linhas de pobreza foram baseadas em cabazes alimentares, e pressupunha-se que no período que separava os dois inquéritos aos agregados familiares os pobres tenham mudado os seus padrões de consumo, mediante a escolha de produtos mais baratos e de baixa qualidade, o que justificava a redução da linha de pobreza. Tanto o governo assim como os doadores acreditaram no valor mais baixo, que apontava para uma redução massiva da pobreza em apenas 6 anos. Tendo aparentemente conseguido uma enorme redução da pobreza, o Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA II) para o período 2006-2009 ambicionava “continuar” a reduzir a pobreza para 45 por cento até 2009. Alguns pesquisadores acreditavam mais no valor mais elevado de pobreza, porque a aparente redução da pobreza deveu-se à redução da linha da pobreza, e nenhum outro inquérito mostrava uma redução tão acentuada nos níveis de pobreza (Hanlon e Smart, 2008, p. 61). Esta discrepância nas estatísticas provocou um forte debate entre alguns pesquisadores e os autores do relatório do IAF (*Savana*, 25 de Janeiro de 2008). O objectivo do PARPA II de reduzir a pobreza para 45 por cento provou não passar de uma utopia de desenvolvimento. Tanto os doadores assim como o governo obtiveram uma grande apreciação por parte da comunidade internacional, devido a uma aparente redução massiva da pobreza, mas os dados do Trabalho de Inquérito Agrícola (TIA) mostram que, ao contrário de reduzir, a pobreza de facto está a aumentar, assim como o fosso entre o rico e o pobre.

As estatísticas oficiais indicam que 70 por cento da população Moçambicana vive nas zonas rurais e a agricultura de sequeiro é a principal actividade económica. As pequenas

explorações representam cerca de 99 por cento de todas explorações agrícolas, o que significa que a redução da pobreza está dependente do melhoramento dos rendimentos familiares dos camponeses. O PARPA II reconhece o papel da agricultura na redução da pobreza, priorizando o desenvolvimento agrícola como uma das vias para melhorar os rendimentos familiares nas zonas rurais, e por conseguinte, reduzir a pobreza. O PARPA II enfatiza a transformação da agricultura através da promoção de serviços agrários e aumento da produção e produtividade agrícola. O presente trabalho mostra que isso não aconteceu.

As restantes secções estão organizadas da seguinte maneira. Primeiro apresentamos as fontes de dados, e depois discutimos algumas das tendências nos rendimentos dos agregados familiares e na pobreza. A secção 4 aponta para a falta de mudança tecnológica, o que contribui para a persistência da pobreza. A secção 5 aborda o rendimento em dinheiro e aquilo que é conhecido como “a armadilha da pobreza”. A secção 6 discute o fracasso do modelo de desenvolvimento promovido pelos doadores. A secção 7 faz uma comparação entre Moçambique e outros países, e identifica algumas alternativas que podem aumentar a produção e produtividade agrícola, e consequentemente reduzir a pobreza. Por último, a secção 8 discute algumas das pressões que dificultam a mudança nas políticas de desenvolvimento.

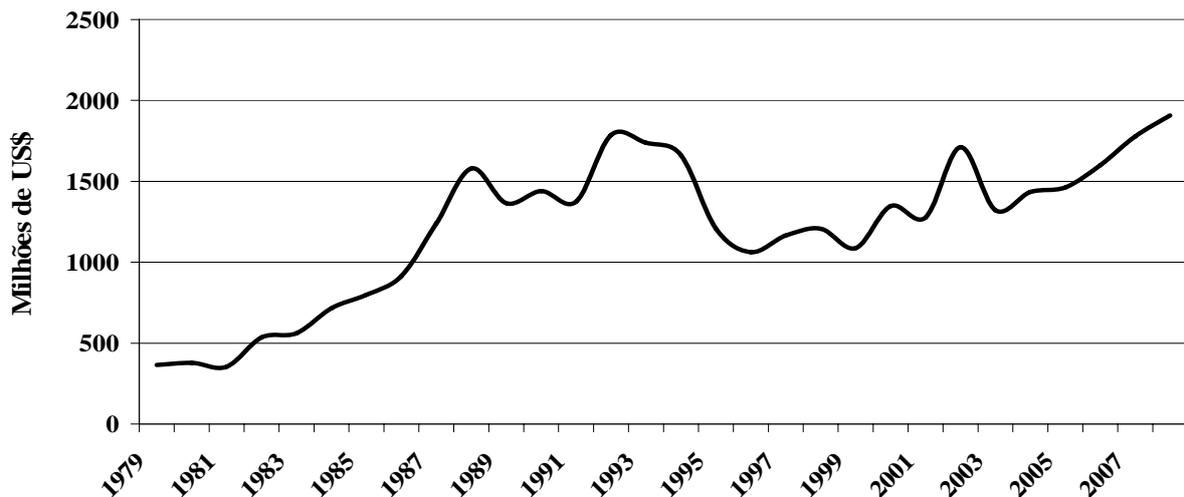


Figura 1: Ajuda externa à Moçambique, excluindo o alívio da dívida, a preços constantes de 2007

Fonte: OECD 2010.

Tabela 1: Ajuda externa per capita de Moçambique e países vizinhos

Fonte: OECD, 2010; UNDP, 2009.

Ajuda externa = desembolsos excluindo alívio à dívida

	Ajuda externa per capita (US\$)			Classificação baseada no IDH	Classificação baseada no PIB
	2006	2007	2008		
Ruanda	58	71	90	167	168
Moçambique	64	79	89	172	169
Zâmbia	63	70	87	164	152
Malawi	42	48	56	160	172
Tanzania	43	51	54	151	157
Uganda	48	53	52	157	163
Zimbabwe	22	37	49		
Swazilândia	39	46	49	142	109
Africa Sub-Sahariana	32	37	44		

Fonte de dados

O presente trabalho baseia-se nos inquéritos agrícolas (TIA) de 2002, 2003, 2005, 2006, 2007 e 2008. Os inquéritos agrícolas foram realizados pelo Ministério da Agricultura. A amostragem baseia-se em grande medida no Censo Agro-Pecuário de 1999-2000, sendo a amostra estratificada por província e zona agro-ecológica. Todos TIAs colheram informação sobre a produção e comercialização agrícola, efectivo pecuário, e características demográficas dos agregados familiares. Os TIAs incluem também entrevistas em grupo ao nível da comunidade, medição de machambas, e um questionário dirigido às grandes explorações agrícolas. Os inquéritos de 2002, 2005 e 2008 foram os mais abrangentes em termos de informação colhida, tendo incluído informação detalhada sobre as fontes de rendimento do agregado familiar. Todas análises apresentadas neste trabalho foram ponderadas de modo a tornar os resultados representativos ao nível nacional. Em termos de tamanho da amostra, esta varia entre cerca de 5000 agregados familiares em 2002 e 2003, e 6000 agregados familiares nos anos seguintes; a cobertura geográfica do inquérito também aumentou de 80 distritos em 2002 para todos 128 distritos em 2008.

Moçambique é um vasto país que possui cerca de 15 zonas agro-ecológicas bastante distintas – muitas das vezes observa-se secas e cheias no mesmo ano – mas em 2005 registou-se uma seca generalizada, o que resultou em fracas colheitas, enquanto que 2006 foi a melhor campanha agrícola. As campanhas agrícolas de 2002 e 2008 são relativamente similares (Figura 2, produção per capita de milho).

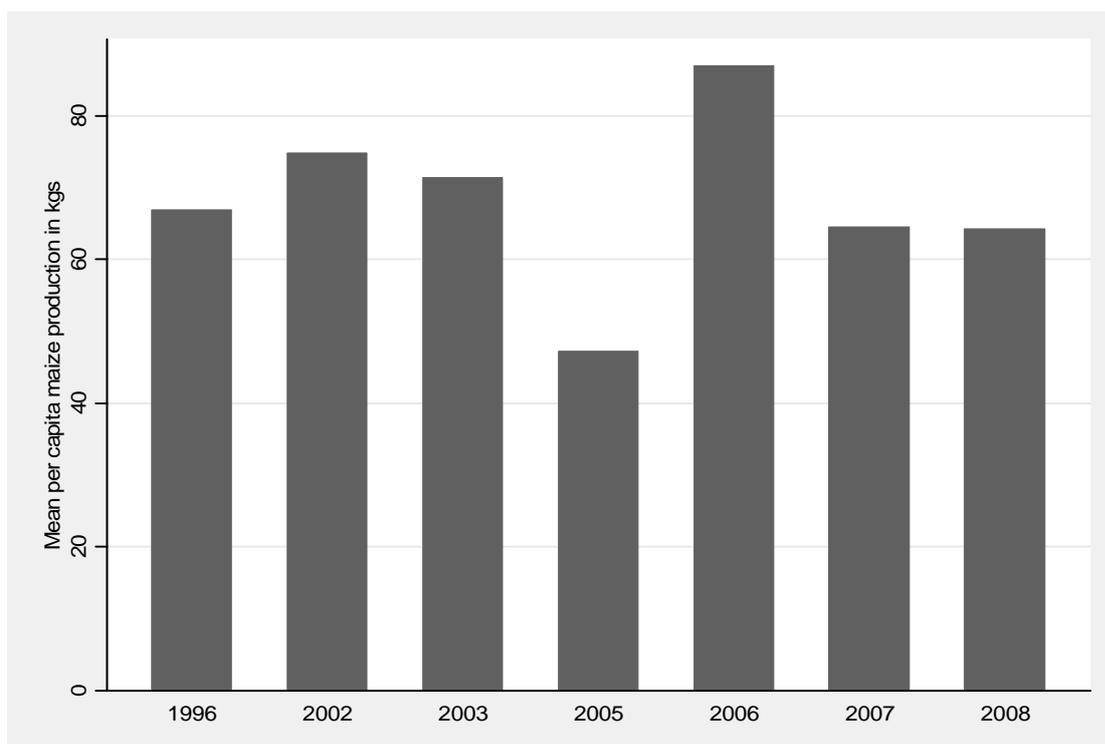


Figura 2: Produção média per capita de milho (kg)

Fonte: TIAs.

Os dados dos TIAs de 2002, 2005, e 2008 foram usados na estimação de rendimentos dos agregados familiares. O rendimento em dinheiro inclui todo dinheiro recebido pelo agregado familiar (por exemplo, remessas em dinheiro, venda de produtos alimentares, pequenos negócios e salários). No entanto, a maior parte do alimento consumido nas zonas rurais é produzido pelos próprios camponeses para o autoconsumo. De modo a converter a produção agrícola em valores monetários, foram usados os preços agrícolas ao nível do produtor. Os preços correspondem à valores medianos ao nível distrital, provincial, ou regional, e foram usados nessa mesma ordem. Por exemplo, se um camponês produziu 100 quilogramas de milho, o valor da produção desta cultura é obtido multiplicando a quantidade produzida pelo preço mediano distrital. Se os preços distritais não estiverem disponíveis, então usa-se os preços medianos provinciais. Se estes por sua vez estiverem igualmente indisponíveis, opta-se pelos preços medianos regionais. Os rendimentos do agregado familiar de 2002 e 2005 foram ajustados para os níveis de 2008 de modo a torná-los comparáveis. Para tal, criou-se um deflator que essencialmente é o quociente entre os preços de 2008 e 2005. Os rácios de preços são baseados em preços medianos distritais obtidos a partir do TIA08 e TIA05. Em seguida, os rácios de preços foram agregados ao nível provincial, o que permitiu obter 10 deflatores provinciais, correspondentes às 10 províncias amostradas pelo TIA (que exclui as cidades de Maputo e Matola). Os rendimentos dos agregados familiares do TIA02 foram previamente ajustados para 2005, e detalhes sobre a construção do deflator constam em Mather et al. (2008). No entanto, a monetarização dos valores de produção cria algumas distorções – o rendimento do agregado familiar é mais elevado em 2005 porque o preço ao produtor (que também foi usado para valorizar o autoconsumo) era elevado devido à baixa produção causada pela seca. Isto significa que rendimentos do agregado familiar podem ser elevados porque foram imputados usando preços elevados, mas não necessariamente reflectir um melhor bem estar. O rendimento total do agregado familiar é a soma do rendimento em

dinheiro (salários, ganho-ganho, venda de culturas e/ou animais, remessas e pensões, e pequenos negócios/auto-emprego) e rendimento imputado a partir da produção agrícola.

Para além dos TIAs, foram igualmente usados dois outros inquéritos sócio-demográficos, nomeadamente o Inquérito Demográfico e de Saúde de 2003, recalculado usando como base a população padrão da OMS (Organização Mundial da Saúde) em 2006. O presente trabalho também usou os dados do MICS 2008, que é um inquérito sobre indicadores múltiplos de bem estar. Por último, este trabalho baseia-se em 4 estudos conduzidos no âmbito da avaliação do PARPA II (Cunguara e Kelly, 2009a e 2009b; Grupo de Estudo, 2009; Kelly, 2009).

Rendimentos familiares e a pobreza rural

A Tabela 2 mostra os rendimentos familiares (média e mediana) em 2002, 2005 e 2008. O presente trabalho apresenta tanto a mediana (o valor que se encontra na metade da amostra, quando esta está organizada em ordem crescente/decrescente) assim como a média aritmética, porque o uso da mediana é mais recomendado para estudos de pobreza por esta não ser influenciada pelos valores extremos (agregados familiares muito ricos ou paupérrimos). A mediana quando comparada com a média oferece uma melhor representação da distribuição do rendimento dos agregados familiares. A Tabela 2 mostra que o rendimento mediano foi 10 por cento mais baixo em 2008, comparado com 2002, e que foi menor para quase todos grupos de rendimento. Este resultado sugere que a pobreza está a aumentar. Estima-se que o rendimento anual mediano dos agregados familiares tenha sido de cerca de 8626 Meticais (\$329) por família em 2002, e 7815 Meticais (\$298) em 2008 – menos de \$1 por dia para toda a família nas zonas rurais. A Tabela 3 mostra as percentagens de agregados familiares abaixo da linha de pobreza de \$1 por dia (usando o preço de paridade de compra); apesar de se ter observado algumas mudanças ao nível das províncias, ao nível nacional as estimativas da pobreza de 2002 e 2008 são idênticas.

Tabela 2: Rendimento familiar por decil de rendimento e ano

Fonte: TIAs.

Decil de rendimento familiar	Rendimento familiar médio (Meticais em 2008)			Rendimento familiar mediano (Meticais em 2008)			Rendimento familiar médio (US\$ em 2008)			Rendimento familiar mediano (US\$ em 2008)		
	2002	2005	2008	2002	2005	2008	2002	2005	2008	2002	2005	2008
Decil inferior												
2	1.220	1.164	928	1.277	1.113	904	47	44	35	49	42	35
3	3.205	3.029	2.454	2.841	2.900	2.458	122	116	94	108	111	94
4	4.713	4.823	3.878	4.109	4.213	3.819	180	184	148	157	161	146
5	6.358	7.054	5.576	5.744	6.046	5.792	243	269	213	219	231	221
6	8.643	10.088	7.515	8.239	8.390	7.682	330	385	287	315	320	293
7	11.506	14.042	10.189	10.780	11.346	9.587	439	536	389	412	433	366
8	15.653	20.009	13.892	14.698	16.142	12.230	598	764	530	561	616	467
9	22.156	29.162	20.651	19.978	24.403	18.330	846	1113	788	763	932	700
Decil superior												
10	33.566	48.898	33.470	28.383	44.713	32.322	1282	1867	1278	1084	1707	1234
Total	106.523	127.395	95.175	65.824	95.696	65.748	4067	4864	3634	2513	3654	2510
Total	19.255	24.292	18.985	8.626	10.232	7.815	735	928	725	329	391	298

A diferença entre a média e a mediana (Tabela 2) indica existir uma grande disparidade entre os ricos e os pobres. Ao nível nacional, a média do rendimento familiar é mais de duas vezes superior à mediana, apesar de ser quase igual para os 6 decis¹ mais baixo de rendimento familiar. O decil mais elevado de rendimento familiar possui uma média 5 vezes superior à média nacional, mas a grande disparidade entre a média e a mediana indica que apenas um pequeno grupo possui rendimentos relativamente altos. A Figura 3 apresenta os resultados da distribuição e desigualdades de rendimentos familiares de uma outra maneira. Ela mostra histogramas normalizados de rendimentos familiares em 2002, 2005 e 2008. O aumento do rendimento familiar reflecte-se quando a curva da distribuição dos rendimentos se desloca para a direita, o que aconteceu entre 2002 e 2005. Contudo, entre 2002 e 2008 a curva deslocou para a esquerda, indicando que houve uma redução dos rendimentos familiares. A interpretação dos histogramas normalizados muda quando a curva passa a ser mais achatada e desloca-se para a direita, por exemplo entre 2005 e 2002. Isto implica que apesar do rendimento médio ter aumentado, o rendimento dos pobres diminuiu, enquanto que os ricos tiveram um aumento. Por outras palavras, a economia rural cresceu entre 2002 e 2005, mas as desigualdades entre ricos e pobres aumentou, pois os pobres tornaram-se ainda mais pobres.

No entanto, vários economistas argumentam que na estimação de indicadores de bem estar os dados de consumo são preferíveis aos dados de rendimento. Isto deve-se ao facto de, ao contrário dos dados de rendimento familiar, os dados de consumo representarem o consumo

¹ Um decil de rendimento familiar obtém-se ordenando os rendimentos familiares, e depois dividindo a amostra em dez grupos de igual tamanho.

realmente realizado. Os dados de rendimento são igualmente mais influenciados pela qualidade da campanha agrícola. Por último, mesmo que uma família possua um elevado rendimento, não há garantias que tal rendimento será alocado para o consumo, e mesmo que assim seja, não há garantias que todos membros do agregado familiar beneficiarão de tal rendimento. Contudo, a ausência de dados de consumo, e uma vez que os dados de rendimento familiar são mais desagregados que os de consumo, estes podem ser usados para estimativas de bem estar, tomando em consideração que o uso de tais dados resulta em estimativas mais elevadas de pobreza.

Tabela 3: Incidência da pobreza (%) por província e ano

Estimativas baseadas no rendimento familiar per capita;

Linha de pobreza usada de aproximadamente 1 US\$/dia à preços de paridade de compra. (Fonte: TIAs.)

Província	2002	2005	2008
<i>Norte</i>			
Niassa	77	68	70
Cabo Delgado	87	80	86
Nampula	79	76	89
Zambezia	89	85	85
<i>Centro</i>			
Tete	84	79	82
Manica	84	72	74
Sofala	83	64	76
<i>Sul</i>			
Inhambane	59	55	73
Gaza	84	73	80
Maputo	62	58	63
Total	81	75	81

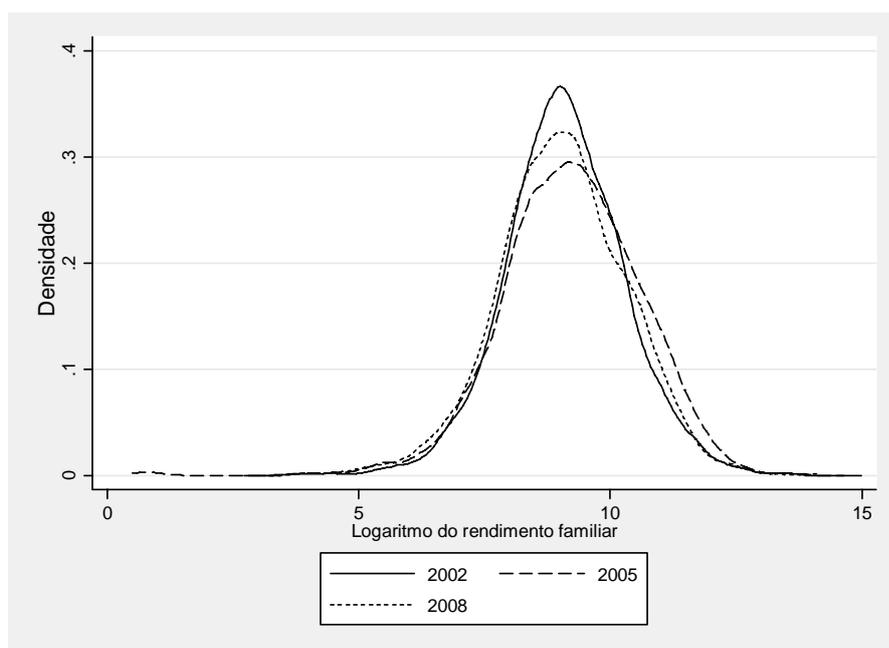


Figura 3: Histogramas normalizados do rendimento familiar

Fonte: TIAs.

A análise de dados de nutrição também não mostra grandes mudanças. Ao nível nacional, a mal nutrição crónica (baixa altura por idade) para crianças menores de cinco anos baixou de 48 por cento em 2003 para 44 por cento em 2008, mas este valor ainda é considerado “muito elevado” pela OMS (Grupo de Estudo 2009). Baixa altura por idade é um bom indicador de bem estar da população uma vez que este indicador reflecte o contexto estrutural da mal nutrição. Se crianças forem expostas a uma nutrição inadequada em certos períodos chave do seu desenvolvimento mental e fisiológico, nunca mais atingirão a sua altura potencial, mesmo que as condições nutricionais melhorem mais tarde e a criança ganhe peso.

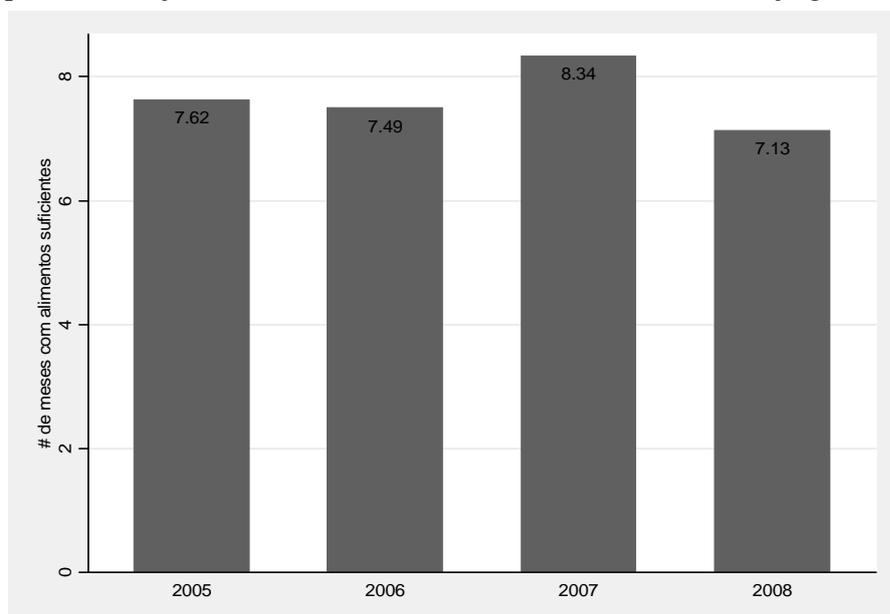


Figura 4: Número médio de meses que o AF tem alimento suficiente proveniente da sua produção

Fonte: TIAs.

As estatísticas do Ministério da Saúde mostram uma deterioração no número de casos de baixo peso à nascença, de 10.9 por cento dos partos em 2006 para 11.3 por cento em 2008, embora esta diferença possa não ser estatisticamente significativa. A Figura 4 mostra uma das razões para os elevados níveis de mal nutrição crónica em Moçambique – em média, os camponeses apenas conseguem produzir comida suficiente para alimentar os seus membros por menos de 8 meses. A Tabela 4 mostra que os mais pobres apenas conseguem produzir o suficiente para alimentar as suas famílias por 6 meses, embora os mesmos possam adquirir alimentos no mercado. Porém, estas famílias possuem baixo rendimento em dinheiro, o que os impossibilita de comprar alimentos.

Tabela 4: Número médio de meses com alimento suficiente proveniente da própria produção da principal cultura alimentar básica por quintil de rendimento familiar em 2008

Fonte: TIA 2008.

Quintís de rendimento familiar em 2008				
Quintil inferior	2	Quintil médio	4	Quintil superior
6.11	6.94	7.04	7.7	8.15

Apesar dos rendimentos familiares e da nutrição não estarem a melhorar, verificam-se melhorias no capital humano e indicadores de pobreza baseados em metodologias de

privações. O inquérito de indicadores múltiplos de bem estar realizado em 2008 (MICS) aponta para uma considerável melhoria no capital humano, especialmente nas áreas de saúde e educação. Embora ainda permaneça extremamente alta, a taxa de mortalidade infantil (crianças menores de cinco anos) reduziu de 153 mortes por 1000 em 2003 para 138 em 2008. Verificam-se igualmente mudanças positivas em termos de taxas de alfabetização e percentagem de alunos matriculados no ensino primário, apesar dos números absolutos ainda permanecerem baixos, relativamente aos padrões internacionais. Contudo, com as actuais taxas de melhoria estima-se que o país não vai alcançar uma boa parte dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs).

A pobreza infantil, medida através de uma metodologia baseada em privações, foi reduzida significativamente de 59 por cento em 2003 para 48 por cento em 2008 (para mais detalhes, veja Kelly 2009). A ligação entre a alocação de recursos, actividades desenvolvidas e o impacto na pobreza infantil é mais evidente quando se usa a metodologia baseada em privações, comparativamente aos indicadores de pobreza baseados em rendimento familiar ou consumo. Por exemplo, um aumento na alocação de recursos para a expansão dos programas de imunização possui um impacto directo e imediato na pobreza infantil quando se usa o método de privações. Mas a mesma alocação de recursos tem um impacto mais lento e menos imediato quando se usam os indicadores de pobreza baseados no rendimento familiar ou consumo. No entanto, as evidências indicam que apesar de Moçambique ter tido um notável sucesso na expansão dos serviços básicos para os seus cidadãos, o país não teve sucesso na promoção do sector agrário, oportunidades de emprego e os rendimentos familiares.

Baixo nível tecnológico e pouca mudança

Contrariamente aos objectivos preconizados pelo PARPA II, a produção e a produtividade agrícola não estão a aumentar. A Figura 2 mostrou a produção do milho, que é a cultura alimentar básica mais importante em Moçambique. A produção foi severamente afectada pela seca em 2005, mas no ano seguinte as chuvas foram boas e a produção melhorou significativamente. No geral, a Figura 2 mostrou que os níveis de produção de milho não mudaram muito nos últimos 10 anos. As implicações em termos de pobreza estão apresentadas na Tabela 5 – o grupo dos 20 por cento dos camponeses com menor produção produz apenas 1 por cento de todo milho produzido no país, enquanto que os 20 por cento mais produtivos produzem mais da metade de todo milho.

Tabela 5: Distribuição da produção de milho por quintil de produção total do milho e ano

Fonte: TIA 2008

Distribuição percentual da produção total do milho por quintil						
Ano	Quintil inferior	2	Quintil médio	4	Quintil superior	
1996	2%	5%	10%	20%	63%	
2002	1%	6%	11%	22%	59%	
2003	1%	5%	12%	22%	60%	
2005	0%	4%	11%	23%	63%	
2006	1%	6%	11%	23%	59%	
2007	1%	5%	11%	22%	60%	
2008	1%	5%	12%	20%	61%	

A baixa produtividade está relacionada, dentre vários factores, com os baixos níveis de uso de insumos melhorados, e que por sinal estão a diminuir, segundo ilustra a Tabela 6. Uma análise mais atenciosa dos dados dos TIAs mostra que o uso de tecnologias melhoradas apenas acontece em algumas zonas com certas características. A região norte do país possui o maior potencial agrícola, mas os menores níveis de uso de tecnologias melhoradas. Por exemplo, ao nível nacional, apenas 3 por cento dos camponeses usa fertilizantes químicos, principalmente no tabaco onde os fertilizantes são distribuídos em crédito por uma companhia internacional de tabaco. Mas na região norte do país, onde fertilizantes apenas podem ser comprados nas cidades e a preços exorbitantes, apenas 0.2 por cento dos camponeses usa fertilizante no milho (comparado com mais de metade dos camponeses em Malawi, veja a secção 7 mais adiante). Ao nível nacional, apenas 2 por cento de camponeses usa tractores e 11 por cento usa tracção animal, e a maioria destes está localizada na zona sul, apesar da região mais produtiva ser o norte do país. Uma das razões de baixa adopção de tracção animal na zona norte é a ocorrência da tripanossomíase no gado bovino, também conhecida por doença de sono, que é causada pela mosca tse-tse; a ocorrência da doença de sono, aliada à falta de experiência, baixa formação e fracos serviços veterinários criam uma barreira intrasponível para o uso de tracção animal na zona norte.

Tabela 6: Tendências no acesso às tecnologias melhoradas e uso de mão de obra contratada

Fonte: TIAs.

.. = pergunta não foi incluída em 1996

	1996	2002	2003	2005	2006	2007	2008
Usou rega (%)	4%	11%	6%	6%	8%	8%	3%
Usou tracção animal (%)	7%	11%	11%	9%	12%	11%	11%
Usou fertilizantes químicos (%)	1%	4%	3%	4%	5%	4%	3%
Usou pesticidas (%)	..	7%	5%	5%	5%	7%	3%
Membro de uma associação (%)	..	4%	4%	6%	7%	8%	7%
Recebeu serviços de extensão rural (%)	..	14%	13%	15%	12%	10%	8%
Contratou mão de obra permanente (%)	..	2%	2%	2%	2%	3%	3%
Contratou mão de obra sazonal (%)	..	16%	16%	18%	24%	21%	19%

Tabela 7: Percentagem de camponeses que usa tecnologias melhoradas, participação em associação de camponeses e uso de mão de obra contratada por quintil de rendimento familiar

Fonte: TIAs.

Quintil	Fertilizantes químicos			Pesticidas			Membro de uma associação			Contratou mão de obra sazonal		
	2002	2005	2008	2002	2005	2008	2002	2005	2008	2002	2005	2008
Inferior	2%	2%	0%	3%	3%	1%	2%	5%	4%	4%	7%	6%
2	2%	3%	2%	5%	4%	2%	3%	7%	8%	7%	9%	12%
3	4%	5%	3%	7%	6%	3%	4%	9%	7%	13%	14%	15%
4	6%	5%	6%	9%	9%	5%	5%	10%	9%	22%	22%	23%
Superior	10%	10%	7%	13%	10%	5%	9%	13%	10%	35%	39%	38%
Total	5%	5%	4%	7%	6%	3%	5%	9%	8%	16%	18%	19%

A Tabela 6 mostra que o uso da rega, fertilizantes químicos e pesticidas está a baixar – por parte devido aos elevados preços dos insumos causados pelo elevado preço do combustível. De igual modo, o preço elevado do combustível reduz significativamente o número de visitas dos extensionistas. Em geral, os insumos agrícolas não são subsidiados em Moçambique, e o baixo uso dos mesmos cria um ciclo vicioso. Os níveis extremamente baixos de uso de insumos melhorados causam volumes de importação baixos, o que os torna mais caros. A Tabela 7 mostra as percentagens de uso de produtos químicos por grupo de rendimento do agregado familiar. Como era de esperar, os camponeses relativamente menos pobre possuem uma maior probabilidade de usar produtos químicos, mas nota-se uma redução significativa no seio destes camponeses. Os camponeses menos pobres produzem mais milho, mas fazem-no mediante a expansão da área de cultivo, e não através do aumento da produtividade. Portanto, parece que para além de nenhum dos objectivos do PARPA II de aumentar o uso da rega, serviços de extensão, uso de sementes melhoradas e fertilizantes ter sido alcançado, a tendência na verdade é contrária ao preconizado, observando-se uma redução.

Rendimento monetário e a armadilha da pobreza

A Figura 5 e a Tabela 8 mostram que o rendimento em dinheiro nas zonas rurais de Moçambique é baixo e possui uma distribuição extremamente desigual. O rendimento anual mediano em dinheiro em 2008 foi de cerca de 2750 Meticais (105 US\$) por família, o que equivale a cerca de 2 US\$ por semana para toda a família. Este dinheiro deve ser usado para comprar vestuário, livro escolar, óleo de cozinha, medicamentos e comida durante a época de fome. O grupo dos 5 por cento dos agregados familiares com maior rendimento em dinheiro possui em média um rendimento de cerca de 153,000 Meticais (5842 US\$) por família por ano – parece pouco dinheiro segundo os padrões internacionais, mas é relativamente elevado para os padrões de Moçambique.

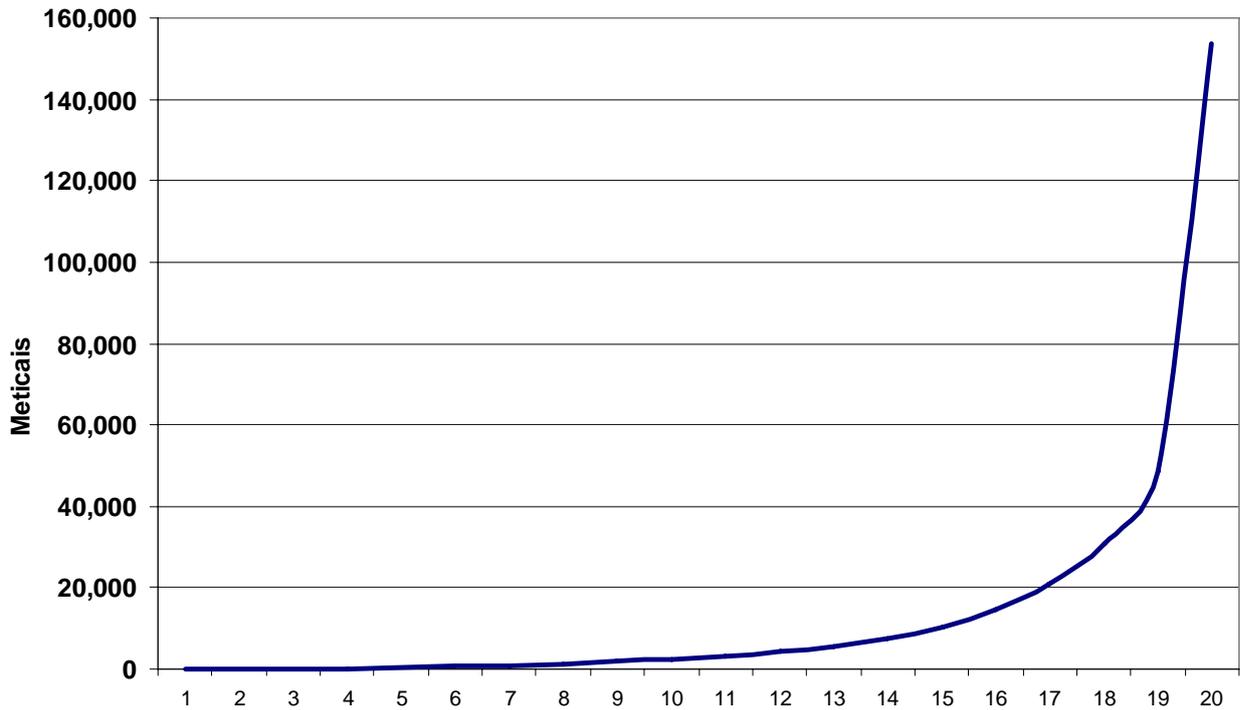


Figura 5: Rendimento anual em dinheiro nas zonas rurais, dividido em 20 grupos de rendimento

Com base nos resultados apresentados nas Tabelas 2, 8 e 9, pode-se identificar 3 grupos de agregados familiares. O primeiro grupo corresponde aos 60 por cento mais pobres, e caracteriza-se por possuir um rendimento em dinheiro que é menor do que a metade do seu rendimento familiar total, dependendo deste modo da sua própria produção para o sustento da sua família. A maioria dos agregados familiares neste grupo possui um rendimento familiar total inferior a \$1 por dia para toda família. O rendimento em dinheiro provém de pequenas vendas de algumas culturas, geralmente apenas alguns molinhos de produtos vendidos em cada transação. Neste grupo também verifica-se a venda de alguns produtos florestais ou bebidas tradicionais, o que é complementado com o ganho-ganho. O rendimento familiar total neste grupo de agregados familiares foi significativamente inferior em 2008, comparado com 2002.

Tabela 8: Rendimento em dinheiro

Fonte: TIAs.

Todos valores apresentados foram convertidos a preços de 2008 (Meticais);

Taxa de câmbio 1US\$ = Mt 26.19

Rendimento em dinheiro = dinheiro recebido pelo AF por ano.

Decil de rendimento em dinheiro	Mediana (Meticais)			Média (Meticais)			Mediana (US\$)			Média (US\$)		
	2002	2005	2008	2002	2005	2008	2002	2005	2008	2002	2005	2008
Inferior	0	0	0	7	106	2	0	0	0	0	4	0
2	172	539	195	213	752	231	7	21	7	8	29	9
3	414	1.365	600	524	1.647	724	16	52	23	20	63	28
4	956	2.530	1.390	1.131	2.944	1.644	36	97	53	43	112	63
Médio	1.748	4.096	1.975	2.091	4.827	2.762	67	156	75	80	184	105
6	2.895	6.190	3.000	3.828	7.375	4.494	111	236	115	146	282	172
7	4.710	9.097	5.065	6.420	11.418	7.419	180	347	193	245	436	283
8	8.821	15.559	8.080	12.076	18.668	12.305	337	594	309	461	713	470
9	18.019	31.637	19.000	22.995	35.257	22.568	688	1.208	725	878	1.346	862
Superior	53.096	77.534	52.732	93.159	108.858	79.193	2.027	2.960	2.013	3.557	4.156	3.024
Total	2.085	4.653	2.750	12.888	17.311	13.296	80	178	105	492	661	508

Os restantes 40 por cento dos agregados familiares possuem um maior rendimento em dinheiro, comparado com o valor da produção que é retida para o auto-consumo das suas famílias. Estes agregados familiares podem ser divididos em dois grupos, baseado nos decis de rendimento em dinheiro. O primeiro grupo de agregados familiares pertence ao sétimo – nono decil de rendimento em dinheiro; estes agregados familiares possuem um rendimento familiar entre 1 US\$ e 8 US\$ por dia, dos quais metade ou dois terços corresponde a rendimento em dinheiro. O facto deste grupo possuir relativamente elevados rendimentos familiares, apesar de apenas uma parte ser em dinheiro, significa que existem camponeses bastante produtivos neste grupo, mesmo que seja apenas para o seu auto-consumo, e uma parte para venda como mostra a Tabela 9. Como previamente ilustrado na Tabela 7, o uso de insumos melhorados como fertilizantes e pesticidas é maior neste grupo de camponeses, bem como a participação em associações. Na verdade, alguns agregados familiares pertencentes a este grupo praticam a agricultura comercial, e não vendem apenas o excedente de milho. Contudo, a Tabela 9 mostra claramente que é o rendimento não agrícola, tanto do trabalho assalariado assim como de actividades de conta própria, que os ajuda a posicionar nos grupos mais elevados de rendimento. As remessas – principalmente de membros do agregado familiar que migraram para as cidades (ou dos mineiros no caso das províncias do sul do país) – são igualmente uma importante fonte de rendimento. Apesar dos rendimentos familiares serem bastante variáveis no meio rural, os agregados familiares menos pobres neste grupo de camponeses possuem um maior rendimento em 2008, relativamente a 2002.

Finalmente, o último grupo de agregados familiares corresponde ao decil mais alto de rendimento em dinheiro. No que concerne ao bem estar, este grupo possui diferenças marcantes. Fazem parte deste grupo os agregados familiares que praticam uma agricultura nitidamente comercial, mas uma parte significativa dos seus rendimentos provém de trabalho assalariado não agrícola e de pequenos negócios.

O primeiro grupo (os 60% mais pobres) praticamente não participa no mercado (tanto de insumos assim como de excedentes agrícolas), e constitui uma maioria em Moçambique. Os agregados familiares neste grupo encontram-se enclausurados numa armadilha de pobreza – os camponeses são incapazes de desarmar a armadilha porque não possuem ferramentas para tal. Basicamente eles são muito pobres para participar no mercado. E para piorar, tudo é mais caro para o pobre (Addison 2008). Comprar em pequenas quantidades é sempre mais caro que comprar a grosso; vender milho em latas sempre lucra menos por quilograma vendido, comparado com venda em medidas padronizadas (por exemplo, sacos de 100kg). Comprar óleo em plastiquinhos sai muito mais caro do que comprar óleo à litro. Se outros serviços estiverem disponíveis nas zonas rurais (por exemplo, água canalizada ou energia), o pobre paga mais caro porque geralmente paga com multas devido ao atraso no pagamento. Tudo isto constitui uma armadilha de pobreza.

Tabela 9. Contribuição das diferentes fontes de rendimento em dinheiro por decil em 2008

Fonte: TIA 2008

Todos valores apresentados foram convertidos a preços de 2008 (Meticais);

Taxa de câmbio 1US\$ = Mt 26.19

Valor em Meticais a preços de 2008								
Decil	Venda de culturas	Venda de animais	Remessas	Pensões	Salário agrícola	Salário não agrícola	Trabalho por conta própria	Total
Inferior	80	12	37	1	8	0	8	145
2	96	35	21	1	34	4	40	231
3	334	75	71	20	88	14	167	770
4	582	129	290	16	183	65	386	1.651
5	895	194	309	16	339	175	881	2.809
6	1.418	224	499	43	320	567	1.420	4.492
7	1.797	358	902	97	534	1.199	2.504	7.389
8	2.500	510	1.052	261	761	2.626	4.594	12.305
9	3.636	552	1.666	1.105	575	8.276	6.703	22.513
Superior	5.886	1.922	2.192	2.392	1.026	26.209	39.503	79.131
Total	1.723	404	701	398	385	3.966	5.731	13.309
Valor em US\$ a preços de 2008								
	Venda de culturas	Venda de animais	Remessas	Pensões	Salário agrícola	Salário não agrícola	Trabalho por conta própria	Total
Inferior	3	0	1	0	0	0	0	6
2	4	1	1	0	1	0	2	9
3	13	3	3	1	3	1	6	29
4	22	5	11	1	7	2	15	63
5	34	7	12	1	13	7	34	107
6	54	9	19	2	12	22	54	172

7	69	14	34	4	20	46	96	282
8	95	19	40	10	29	100	175	470
9	139	21	64	42	22	316	256	860
Superior	225	73	84	91	39	1001	1508	3021
Total	66	15	27	15	15	151	219	508

Os gastos em vestuário, medicamentos, *chapa* e livros escolares representam uma parte significativa dos rendimentos do agregado familiar. Talvez o factor chave seja o risco – os mais pobres não possuem poupanças. Um exemplo ilustrativo de falta de poupanças em Moçambique são as enchentes que se verificam nas ATMs no final de todos meses. O problema não é necessariamente o número reduzido de ATMs, mas o de falta de poupanças, pois o pobre deve levantar dinheiro naquele preciso dia, senão todas contas ficam atrapalhadas, e a armadilha da pobreza pode actuar. Resumindo, o pobre não possui poupanças, e deve usar o pouco dinheiro que têm de uma maneira conservativa que reduza o risco. Portanto, nas zonas rurais usar o pouco dinheiro que existe e comprar fertilizantes ou pesticidas é um risco extremamente elevado porque o investimento pode ser parcial ou totalmente perdido devido à falta ou excesso de chuvas, características algo comuns de algumas zonas do país. E talvez a armadilha da pobreza também actue ao nível da comunidade. Quando ninguém tem dinheiro para comprar, não faz sentido produzir mais para vender no mercado local. Mesmo os que comercializam os seus produtos, estes poderão vender apenas pequenas quantidades, e portanto ganham muito pouco pelo tempo que gastam sentando no mercado ou a berma das estradas. Um exemplo típico de uma armadilha de pobreza são os pequenos montinhos de tomate vendidos nos mercados locais nas zonas rurais de Moçambique, onde apenas aparecem vizinhos para fazer companhia, mas poucos compradores.

O fracasso do modelo de desenvolvimento dos doadores

Durante as últimas duas décadas, Moçambique adoptou um modelo de desenvolvimento que em grande medida foi imposto pela comunidade internacional. Tal modelo é baseado no pressuposto de que tanto os doadores assim como o governo deveriam apostar seriamente no capital humano (saúde e educação) e infra-estrutura (estradas e pontes, electrificação das zonas rurais e telecomunicações). Mais recentemente foi adicionado ao portfolio de prioridades a “boa governação”. O desenvolvimento económico e a redução da pobreza ficariam principalmente sob responsabilidade do sector privado. Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) passaram a ser uma parte integrante desta política de desenvolvimento, cuja ênfase está nos ODMs 2 à 6 – educação, género e saúde. Esta ênfase na promoção do capital humano tem sido apoiada pelos doadores – a ajuda aos sectores sociais e de governação duplicaram em apenas seis anos, de \$477 milhões em 2003 para \$990 milhões em 2008. O apoio orçamental aumentou de \$172 milhões para \$452 milhões entre 2003 e 2008, e a maior parte deste apoio foi para os sectores sociais (OECD Stat). Um exemplo inquestionável da promoção deste modelo pelos doadores é a revelação feita por um oficial de ajuda Noroeguesa em 2005 quando afirmou que “todo mundo sabe” que a pobreza combate-se através de investimentos na educação, saúde, estradas e acesso à água potável (Castel-Branco, 2007).

O ODM 1 sobre a erradicação da pobreza e fome tem sido largamente ignorado, e a sua operacionalização atribuída ao sector privado e investimento externo. O ODM 1 possui três metas, nomeadamente (i) reduzir para metade a proporção de pessoas com rendimento

inferior a \$1 por dia; (ii) emprego e trabalho decente para todos; e finalmente, (iii) reduzir para a metade a proporção de pessoas que sofre de fome. Moçambique parece não estar a ter sucesso na concretização do ODM 1, mas tanto o governo assim como os doadores encaram os sectores económicos como áreas fora da sua intervenção.

Moçambique recebe bastante investimento externo, principalmente em mega projectos no sector de energia e extracção mineral. Estes mega projectos constituem em grande medida uma das razões relacionadas com um rápido crescimento económico, estimado em cerca de 6 por cento por ano nos últimos 15 anos. Nos próximos 10 anos as exportações de energia e minerais constituirão uma importante fonte de receitas para o governo, mas isto não é uma estratégia de desenvolvimento pois tais mega projectos criam pouco emprego e tem poucas ligações com a economia local. Moçambique continua a ser um país predominantemente rural, e a curto e médio prazo a agricultura deve permanecer como sendo uma componente fulcral para o desenvolvimento e a redução da pobreza. Uma agricultura especializada e agro-indústria desenvolvida podem ajudar os camponeses a exportar os seus produtos para o mercado Asiático e Europeu, criando emprego e melhorando desta maneira os rendimentos familiares (por exemplo, veja Kaplinsky, 2006). Na verdade isto está a acontecer neste momento em algumas regiões do país (por exemplo, província de Nampula), onde a produção de gergelim aumentou significativamente nos últimos 5 anos e alguns produtores, ainda que em pequena escala, conseguem exportar para a Europa e Ásia.

A tão propalada “Revolução Verde” que supostamente deveria eliminar a pobreza não está a acontecer. Metade dos Moçambicanos são pequenos camponeses, que usam apenas a enxada e nenhum insumo melhorado, e cultivam da mesma forma que os seus tetravós cultivavam. A melhoria nos sectores de saúde e educação ainda não está a ter impacto nas zonas rurais, uma vez que a pobreza parece estar a aumentar naquelas zonas. Os dados mais recentes do Trabalho de Inquérito Agrícola (TIA08) confirmam que a pobreza está a aumentar nas zonas rurais e o uso de tecnologias melhoradas, que por sinal é extremamente baixo, está a baixar. Um Instituto Norueguês de Pesquisa denominado Chr Michelsen Institute (CMI) está a conduzir um estudo sobre as dinâmicas da pobreza em Moçambique, financiado pelo Departamento do Reino Unido para o Desenvolvimento Internacional (DfID). “Os nossos estudos confirmam os dados nacionais sobre as melhorias na educação e na saúde. Todavia, também mostramos que as pessoas estão no processo de perder a fé na educação como um veículo de mobilidade social ascendente”. O estudo continua: “Acima de tudo, os estudos confirmaram a importância atribuída ao emprego, rendimento e preços justos dos produtos agrícolas para a pobreza e bem estar” (Tvedten et al 2009).

A estratégia de desenvolvimento rural promovida pelos doadores por mais de duas décadas, fracassou não apenas em Moçambique, mas também em vários outros países Africanos. Vários governos foram forçados a privatizar aquilo que outrora eram serviços providenciados pelo governo e a fechar instituições para-estatais (por exemplo o Instituto de Cereais de Moçambique), pensando que se um mercado realmente livre fosse estabelecido, os camponeses responderiam aos sinais emitidos pelos preços, e produziriam as culturas mais rentáveis. A escolha dessas culturas e os seus níveis de produção teriam por conseguinte, um efeito positivo nos seus rendimentos familiares. Mas o contrário aconteceu, visto que a produção e produtividade agrícola estagnaram, e os camponeses mais pobres continuam a depender da agricultura de sequeiro e de subsistência. Um estudo realizado por Gabi Hesselbein (2010a e 2010b) da *London School of Economics* sublinha a falta de mudança na produtividade agrícola em África. O estudo também mostra que Tanzania e Zâmbia, países vizinhos de Moçambique, adoptaram visões similares à “Revolução Verde” de Moçambique,

com base na liberalização de mercados. Tal como em Moçambique, esta estratégia falhou nesses países; os camponeses são muito pobres e não conseguem comprar sementes melhoradas e fertilizantes, muito menos investir em sistemas de rega (Hesselbein, 2010b).

Um estudo conduzido em vários países que foram assolados por uma guerra civil foi recentemente publicado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OECD). O estudo afirma que (Putzel, 2010: p20):

a assistência dos doadores para o desenvolvimento económico destes países tem sido limitada à programas para melhorar a gestão macro-económica. A falta de atenção aos sectores produtivos é especialmente notável na agricultura. Mercados deixados completamente à sua sorte possuem baixa probabilidade de contribuírem para o desenvolvimento, especialmente em ambientes de risco comuns nestes países frágeis.

Volvidos 17 anos, a OECD apercebe-se que as políticas impostas em Moçambique depois da guerra são capazes de “não funcionar”. E não funcionaram (Hanlon 2010a)!

As políticas neoliberais parecem não tomarem em consideração a história sobre o seu fracasso em África, o que motivou alguns pesquisadores a olhar tanto para a história assim como para as estratégias adoptadas por alguns países que tiveram sucesso no combate à pobreza. Hesselbein (2010a) afirma que “antes da industrialização, as condições iniciais na Europa eram muito semelhantes aquelas encontradas hoje na África Sub-Sahariana”. Nos meados do século XIX haviam várias reclamações por parte dos camponeses; os economistas na altura descobriram que o trabalho físico de um camponês de subsistência era tão árduo que “mesmo trabalhando por várias horas, os ganhos na produção eram insignificantes”. A estagnação da agricultura apenas foi superada quando os camponeses foram atribuídos insumos, tais como fertilizantes e equipamentos agrícolas, que permitiam trabalhar com menos dores de coluna, e a sua produção lhes conferia um melhor bem estar. E tudo isso geralmente envolvia a mão do governo, principalmente mediante políticas monetárias que incentivavam o direccionamento de investimento para a área produtiva. O governo deve estar activamente envolvido na mudança de uma economia de subsistência para uma economia de mercado.

Alguns economistas especializados em desenvolvimento tais como Ha-Joon Chang (2008) da prestigiada Universidade de Cambridge estão a fazer uma retrospectiva de diferentes modelos de desenvolvimento adoptados pela Europa no século XIX e pelos Tigres Asiáticos nos finais do século XX. A Coreia do Sul é geralmente citada, porque foi colonizada (por Japão) e depois esteve envolvida numa guerra, características muito similares à países Africanos nos finais do século XX. Um estudo elaborado pela comissão de assessores do Congresso dos Estados Unidos da América (US Congressional Budget Office (CBO, 1997)) focalizou nos aspectos considerados de sucesso da ajuda externa providenciada à Coreia do Sul²:

O governo Sul Coreano iniciou, direccionou e conceptualizou as suas estratégias de desenvolvimento mediante a definição de metas, estabelecendo prioridades, e cumprindo-as com base nos recursos disponibilizados. As grandes empresas estavam claramente subordinadas ao governo, em parte porque o crédito doméstico era controlado pelo governo, assim como o direito de adquirir divisas externas.

² Estima-se que a ajuda externa não militar oferecida à Coreia do Sul nos anos 1970 seja o dobro da ajuda que Moçambique recebe hoje, em termos per capita.

O governo também colocou alguns incentivos como subsídios e acesso à crédito subsidiado. A comissão de assessores do Congresso dos Estados Unidos da América sublinha que talvez o papel mais importante da ajuda foi o facto desta ‘ter aumentado o capital disponível para o investimento’.

O relatório da comissão de assessores do Congresso dos Estados Unidos da América salientou que a ajuda externa foi particularmente importante na melhoria da agricultura Sul Coreana, pois esta foi usada para a pesquisa e extensão agrícola e promoção do uso de fertilizantes. A ajuda externa dos Estados Unidos permitiu que a Coreia do Sul construísse fábricas de fertilizantes. Contudo, nas duas décadas seguintes, a comunidade internacional proibiu exactamente aquelas políticas de sucesso para serem implementadas em África, e em particular em Moçambique. Moçambique foi forçado a fechar as instituições para-estatais, reduzir pesquisa agrária, e o governo forçado a diminuir o apoio na produção de sementes melhoradas. Toda ajuda e protecção, com a excepção de companhias multinacionais, foi cancelada. O subsídio não foi permitido.

Uma das alternativas: reduzir o risco associado à produção e comercialização agrícola

Em África os subsídios aos fertilizantes químicos constituem uma importante componente do aumento da produção e produtividade. Ao contrário de muitos outros países Africanos, Ruanda possui uma política de desenvolvimento bastante intervencionista. O subsídio de fertilizantes químicos resultou na adopção de fertilização de 2 por cento para 62 por cento em apenas dois anos. O governo garante o acesso dos camponeses aos serviços de crédito, e promove associações de comercialização agrícola e agro-negócios, incluindo companhias que assinam contratos com os camponeses, onde estes cultivam culturas acordadas previamente e a companhia garante a compra da produção, como acontece com o tabaco em Moçambique (Hesselbein, 2010b; Hanlon e Smart, 2008).

Em Malawi, o subsídio de fertilizantes transformou o país de dependente em ajuda alimentar para exportador de milho em apenas dois anos. Durante a campanha eleitoral de 2004 em Malawi, todos candidatos prometeram o apoio do governo para a agricultura de subsistência e subsídios aos fertilizantes de modo a garantir a segurança alimentar. Os doadores não estavam de acordo, e durante a campanha doadores receiavam que a introdução do subsídio de fertilizantes comprometeria o alívio à dívida externa através da iniciativa dos países pobres altamente endividados (HIPC). Bingo Wa Mutharika foi eleito em Maio de 2004, mas devido à pressão dos doadores, a introdução do subsídio de fertilizantes só veio a acontecer depois de elevada pressão dos membros do parlamento. O subsídio de fertilizantes foi aprovado em Junho em 2005 e financiado inteiramente pelo orçamento geral do estado. Cada família recebe um cupão que lhe permite comprar dois sacos de 50 kg de fertilizante subsidiado, semente melhorada e pesticidas para melhorar o armazenamento da produção. O programa alcançou 1.7 milhões de famílias (cerca de 70% dos camponeses) até ao final da época agrícola de 2006/2007. O rendimento agrícola do milho duplicou e a produção aumentou significativamente devido ao uso dos fertilizantes e sementes melhoradas, e também porque a precipitação foi boa naquela campanha agrícola. Em 2007, Malawi exportou 300,000 toneladas de milho para o Zimbabwe (Chinsanga, 2007; Chinsinga e O’Brien, 2008; Denning et al., 2009).

Os preços dos fertilizantes estão directamente relacionados com os dos combustíveis. Em 2008, o preço de fertilizante químico foi duas vezes superior ao preço registado em 2006, mas no início de 2010 o preço voltou a baixar para os níveis de 2006. Os preços internacionais de milho seguem a mesma tendência. O projecto denominado *The Millennium Villages* estima

que o custo de adquirir fertilizantes e sementes para produzir uma tonelada adicional de milho era de \$82 em 2006 e \$135 em 2008 (Denning et al., 2009). As estimativas da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) mostram que o preço de uma tonelada de milho variava entre 160 US\$ em 2006 a 250 US\$ em 2008. Os preços de milho ao nível retalhista em Malawi e no norte de Moçambique são comparáveis, variando entre 150 US\$ a 300 US\$ por tonelada para o mesmo período (Zavale et al., 2009), o que sugere que o subsídio seja equivalente à metade do valor da produção extra. O estudo da FAO concluiu (Buffie & Atolia, 2009):

Os subsídios fazem muito bem e nenhum mal. Os subsídios aos insumos são bastante efectivos na redução da pobreza dos camponeses... Eles resultam num aumento significativo (17-41%) no rendimento familiar, acompanhados de um pequeno mas significativo aumento (2-5%) no salário real da mão de obra não especializada.

Quando deparados com o óbvio sucesso dos subsídios, os doadores não puderam impor nenhuma sanção, apesar de muitos ainda permanecerem contra os subsídios. Alguns afirmam que os subsídios criam distorções de mercado, enquanto que outros afirmam que o dinheiro seria melhor gasto em infra-estrutura. O FMI tem sido um dos maiores oponentes, mas inesperadamente a sua revista denominada *IMF Survey Magazine* de Abril de 2010 mostrava grande apreço sobre o subsídio de fertilizante. “O recente e robusto crescimento económico do Malawi’s permitiu um dos países mais pobres de África reduzir drasticamente a segurança alimentar crónica e progredir para a redução da pobreza”. Isto parcialmente deveu-se a “várias boas colheitas do tabaco, que é a principal cultura de rendimento, e do milho, que deveu-se a boas chuvas e a distribuição do fertilizante subsidiado”. No entanto, não se sabe ao certo se um subsídio idêntico teria o mesmo impacto em Moçambique. A vulnerabilidade dos camponeses às intempéries do clima e falta de instituições de mercado sugere que os subsídios de fertilizantes deveriam ser acompanhados por uma política de comercialização favorável, que garantiria a compra dos excedentes dos produtores, e que não penalizaria os camponeses no caso de perdas generalizadas e significativas da produção devido à seca ou cheias.

Duas importantes intervenções em Moçambique mostram o que pode ser alcançado com uma metodologia coordenada. A destruição do sector do cajú pelo Banco Mundial, através da sua política de liberalização, tornou-se num exemplo notável, que criou espaço para uma reversão secreta da política do cajú nos anos 2000. O Instituto Nacional do Cajú (Incajú) reintroduziu a protecção (que violava directa e explicitamente as regras do Banco Mundial) e trabalhou secretamente em parceria com uma agência de desenvolvimento nacional e alguns doadores menos radicais para a criação da cadeia de valor – produção feita pelos camponeses, pulverização e protecção de plantas feita pelo governo, comercialização, novas fábricas de processamento e exportação coordenada – o que gerou milhares de empregos e níveis de produção recorde durante a campanha agrícola de 2009-2010. O tabaco é outro exemplo de sucesso, que tornou-se na cultura mais importante para a exportação. A empresa norte Americana ULT (abreviatura para *Universal Leaf Tobacco*), que é uma das maiores empresas do mundo na área de processamento de tabaco e está baseada nos Estados Unidos, foi concedida os direitos de produção de tabaco em várias partes do país. Mais de 150,000 famílias participam na produção do tabaco na qual elas são concedidas sementes, fertilizantes e serviços de extensão, tudo a crédito na condição de depois vender o tabaco à concessionária. Os lucros líquidos de alguns camponeses chegam a atingir 500 US\$ por ano. A empresa de tabaco acabou por construir uma fábrica de processamento, tendo criado cerca de 1600 empregos. A ULT criou algo idêntico às para-estatais antigas, mas nenhum investidor

estrangeiro sugeriu um sistema parecido para outras culturas. Talvez a ULT o queira fazer devido à sua dominância no mercado mundial (Hanlon & Smart, 2008: ch 5, 6).

A teoria por detrás da liberalização e a abolição de para-estatais como o instituto de cereais, comum na maioria dos países Africanos, estava relacionada com o pressuposto de que as instituições do governo são caras e ineficientes. Pensava-se igualmente que num mercado totalmente livre os camponeses beneficiariam dos excedentes agrícolas e prosperariam. Mas esta linda teoria não tomou em consideração um aspecto importantíssimo da agricultura – o risco. Para além de elevados preços, os camponeses também tiveram que absorver todo risco relacionado com as intempéries do clima, a ocorrência de pragas e doenças, e mercados voláteis. Dadas estas circunstâncias, a armadilha da pobreza actuou – os fertilizantes e os serviços de extensão anteriormente providos pelas para-estatais como por exemplo o Instituto de Cereais de Moçambique (ICM) poderiam até ser mais caros na altura, mas os camponeses não tinham que pagar no início da campanha – o custo era deduzido da colheita mediante a entrega de uma parte da produção. A maioria dos camponeses possui pouco dinheiro para comprar insumos, mesmo que estes sejam relativamente mais baratos, e o ICM efectivamente oferecia uma espécie de seguro agrícola. No caso de uma perda generalizada da colheita, os insumos utilizados não eram pagos. A conclusão a que chegámos está relacionada com a importância da redução do risco na agricultura: os camponeses estão dispostos a aceitar menores lucros em troca de crédito, seguro, e um mercado garantido. Hesselbein (2010b) identifica a falta de mercados como o maior constrangimento tanto na Tanzania assim como na Zâmbia. O estudo do instituto Norueguês de pesquisa (CMI) afirma que em Moçambique “devem ser consideradas alternativas locais e adaptadas, apoiadas publicamente, às autoridades de comercialização” (CMI Brief 8.1 Apr 2009; Rosário et al., 2009), tais como a Agricom e o Instituto de Cereais.

Os principais pontos identificados pelo CMI – rendimento familiar, empregos, e um mercado justo e garantido – são de alguma maneira consensuais na literatura. Portanto, a partilha do risco, mercados garantidos e tecnologias subsidiadas terão um papel fulcral na redução da pobreza. A UNCTAD (2006) afirma que a procura das tecnologias melhoradas ao nível local é o maior contribuinte para o crescimento económico, mas os elevados níveis de pobreza estão relacionados com a baixa procura, que por sua vez inibe o crescimento. Isto é evidente nos mercados rurais onde as mulheres carregando alguns molinhos de cebola e tomate jogam conversa fora, aguardando por clientes que nunca aparecem. Para esta maioria da população rural, o que lhes dá maior falta é o dinheiro que poderia estimular maior compra e maior necessidade de aumento do rendimento agrícola mediante a adopção de tecnologias melhoradas. Isto implica ajudar os camponeses a cultivar mais através da partilha do risco – principalmente garantindo a existência de mercado de excedentes de culturas que já são produzidas pelo camponês para o auto-consumo, como por exemplo o milho. Uma das componentes de sucesso é a distribuição de insumos subsidiados (em forma de crédito), e a criação de emprego, mesmo que seja sazonal.

Inicialmente identificamos três grupos de camponeses. O grupo dos 60 por cento mais pobre, cujo rendimento em dinheiro é menor do que a metade do seu rendimento familiar total e sobrevive da sua própria produção. Os 30 por cento seguintes possuem um rendimento em dinheiro maior que o valor da sua produção agrícola. Por um lado, eles possuem um rendimento não agrícola significativo. Por outro lado, eles também são bastante produtivos, mesmo para o seu próprio auto-consumo, e vendem uma parte significativa da sua produção. Este grupo também é caracterizado pelo maior uso de fertilizantes químicos e pesticidas, e possuem um maior número de camponeses que pertencem às associações agrícolas. Muitos dos

elementos deste grupo são agricultores comerciais que se dedicam a algumas culturas de rendimento, e não vendem apenas o milho. O grupo dos 10 percento com rendimento mais elevado, a maioria do rendimento destes provém de trabalho assalariado e de conta própria.

A redução da pobreza, crescimento e desenvolvimento agrícola devem constituir prioridade para os 90 percentos de baixo rendimento, havendo a necessidade de diferenciar as intervenções segundo características de cada grupo. Para o grupo dos 60 percento de rendimento mais baixo, existe uma maior necessidade de elevar os seus níveis tecnológicos até ao ponto onde trabalhar duro resulta em ganhos significativos. A necessidade neste grupo é melhorar a sua produção alimentar. Mas como muitos nesse grupo concordariam, o que é mesmo preciso é emprego, mesmo que seja ganho-ganho que pague mais do que aquilo que obteria da sua produção. Os trabalhos sazonais também são importantes para suavizar os efeitos negativos das secas/cheias, que por sinal ultimamente são mais frequentes. Isto implica que o acesso a tais trabalhos deveria ser uma componente clara de qualquer iniciativa de desenvolvimento nas zonas rurais de Moçambique. No entanto, os fazedores de política devem tomar as precauções necessárias para evitar o crescimento das desigualdades entre os ricos e os pobres, uma vez que ricos tem acesso a trabalhos que melhor pagam, enquanto que os pobres e viúvas apenas, se conseguirem, tem acesso a trabalhos que na gíria comum seriam descritos como “maneira de aguentar”.

O crescimento económico significativo é mais provável que aconteça no grupo intermédio dos 30 percento dos camponeses, uma vez que muitos neste grupo já são agricultores comerciais e produzem com o objectivo de comercializar a sua produção. Este grupo também emprega muita mão de obra não familiar, para além de cultivar algumas culturas para a exportação (Tabela 7). Muitos nesse grupo dependem de actividades não agrícolas; dado que o uso de tecnologias melhoradas e a produção agrícola é mais elevada neste grupo, a questão que se coloca é como fazer com que a maioria veja a actividade agrícola como uma actividade comercial. Para o efeito, a garantia de mercado de excedentes agrícolas é fundamental, mas esta é mais provável apenas para culturas cultivadas intencionalmente para o mercado, como por exemplo o tabaco, a castanha do cajú e o gergelim. Eles vão precisar de maior apoio técnico, e o governo deverá promover o uso de tracção animal ou mecanização agrícola de modo que os camponeses possam alugar tais serviços a camponeses impossibilitados de adquirir individualmente. Contudo, numa situação ideal os provedores de serviços deveriam priorizar a prestação de tais serviços aos pequenos camponeses, que constituem a maioria e o atraso na lavoura teria um impacto negativo enorme. A priorização dos pequenos camponeses também baseia-se no pressuposto de que a redução da pobreza será mais rápida se os benefícios do crescimento da produção agrícola forem maiores no seio dos pobres, que neste caso específico são os pequenos camponeses. Créditos de longa duração (até cerca de 7 anos) e assistência técnica serão necessários para o cultivo de fruteiras e árvores de fruta, incluindo amêndoas, lixeiras, mangueiras e citrinos, e para as associações de comercialização como a Ikuru na província de Nampula (Hanlon e Smart, 2008).

Será que tal mudança política é possível?

Apesar de tardiamente, o reconhecimento de que a pobreza não está a ser reduzida, pelo menos não tão rapidamente como se pensava, está a gerar uma nova corrente de pensamento. Algumas individualidades prominentes estão a partilhar o seu pensamento sobre o assunto. No dia 5 de Fevereiro de 2008 jovens fizeram uma grande manifestação em Maputo contra a subida do custo de vida; cinco pessoas morreram e mais de 100 foram feridas. Rogério Siteo, editor do jornal Notícias, escreveu um artigo memorável, onde afirmava que a causa da pobreza é “a forma religiosa como aplaudimos e aceitamos as prescrições do Banco Mundial

e Fundo Monetário Internacional para um ajustamento estrutural”, que na verdade estas são “autênticas receitas envenenadas”. Estas prescrições destruíram empregos e não conseguiram promover o desenvolvimento agrícola, que “contribuíram sobremaneira para empobrecer o campo e catapultaram a migração para as cidades, sobretudo dos jovens”. O governo precisa da sua própria política de desenvolvimento e devia parar de tratar os argumentos do Banco Mundial e do FMI como se estes se tratassem de “versículos da bíblia” (Notícias, Maputo, 15 de Fevereiro de 2008).

Ainda em 2008, o Professor Firmino G. Mucavele, antigo secretário executivo do NEPAD e actualmente director da Faculdade de Agronomia e Engenharia Florestal, afirmou que a propalada “Revolução verde” em Moçambique não será alcançada apenas com a provisão de alguns insumos. Pelo contrário, ela requer mudanças radicais a toda cadeia de valor na agricultura, novas perspectivas sobre o desenvolvimento rural, um papel bastante activo do governo e elevado investimento financeiro. Ele sublinhou que no passado a revolução verde implicou uma revolução de toda cadeia de produção alimentar – a escolha das culturas, insumos, extensão, sistemas de produção e comercialização – e tudo foi totalmente financiado pelos doadores. O governo deve expandir os serviços de extensão, conduzir pesquisas relacionadas com pragas e doenças, e garantir a compra dos excedentes agrícolas na incapacidade dos produtores encontrarem um mercado (*Noticias*, 15 de Setembro de 2008).

No início de 2009 o fórum nacional do MARP criticou abertamente o modelo de desenvolvimento adoptado por Moçambique. O fórum afirma que “os indicadores mais credíveis apontam para um aumento em termos absolutos no número de pessoas que vivem abaixo do nível mínimo de subsistência”. O relatório do fórum critica a política económica, sublinhando a “forma notável como o programa económico ignorou a questão da distribuição de rendimento, o que significa que os principais beneficiários do crescimento económico estão concentrados num pequeno nicho de pessoas com um determinado estatuto social”. O mesmo relatório afirma que “o fracasso na prioritarização da criação de emprego em programas económicos e elevados níveis de desemprego são um resultado da implementação de programas económicos neo-liberais, que deixam muitas famílias sem o nível mínimo necessário para a sobrevivência” (Forum Nacional do MARP, 2009: p. 50,82). O fórum é constituído por 58 membros da sociedade civil e do sector privado, com três governadores provinciais, o governador do Banco de Moçambique, e representantes de oito comissões parlamentares. O relatório foi liderado por Lourenço do Rosário, reitor da maior universidade privada do país, A Politécnica.

Mais tarde no dia 17 de Maio de 2010 num discurso proferido em Maputo, o secretário executivo da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e antigo Ministro das Finanças de Moçambique, Tomás Salomão, afirmou que as instituições ocidentais têm dado prescrições aos governos Africanos “faça aquilo que eu diga e não aquilo que eu faço”. Os países Africanos tem sido obrigados a “cumprir com as receitas dos programas de ajustamento estrutural, algumas vezes com elevados custos sociais e pouco impacto no nosso desenvolvimento sócio-económico”. O risco que corremos é que tentar-se-ia “adaptar o modelo de ‘ajustamento estrutural’, que provou ser obsoleto e não responder aos desafios que os países em desenvolvimento devem superar”. Salomão receia que África será colocada a questão “quer ajuda? Então faça aquilo que consta no menu. Um menu que geralmente não tem nada haver connosco, ou que é produzido que pesquisadores que recentemente estavam afiliados à universidades ou bancos, e que não sabem que África é um continente com mais de 50 países de diferentes realidades sócio-culturais” (AIM News, Maputo, 18 de Maio de 2010).

Uma pergunta óbvia é a seguinte: porquê o governo Moçambicano não se impõe aos doadores, como aconteceu no Malawi? Tanto os doadores assim como o governo investiram um elevado capital político no actual modelo de desenvolvimento e uma mudança será difícil. A resposta está ilustrada na Tabela 1. Malawi enfrentou os doadores sobre a decisão de subsidiar os fertilizantes químicos e não fechar o seu instituto de cereias; Tanzania enfrentou os doadores no início dos anos 1990, e agora possui um Grupo Independente para a Monitoria da ajuda externa (Harrison et al., 2009). Malawi e Tanzania recebem apenas 60 por cento da ajuda per capita recebida por Moçambique, correspondente a uma diferença de cerca de 800 US\$ milhões. Uma avaliação da ajuda externa recebida por Moçambique foi realizada em 2005 pelo conceituado economista Inglês Tony Killick e seus colegas, ironicamente intitulada “Parceiros Perfeitos”. O estudo afirma categoricamente que “a dependência da ajuda não é sinónimo de uma mendicidade absoluta” (Killick et al., 2005: p50). Mas a liderança Moçambicana discorda, e pensa que Killick está enganado; talvez quando os líderes Moçambicanos olharem para outro lado da fronteira em Malawi e Tanzania poderão concluir que a confrontação dos doadores gera resultados positivos.

A forma como a Frelimo encara a comunidade internacional reflecte uma longa história na qual o ‘Ocidente’ não era muito compreensivo. Isto foi um resultado da Guerra Fria. Primeiro, a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) apoiou a tentativa de Portugal não conceder a independência e descolonização. Depois Moçambique tornou-se num campo de batalha da Guerra Fria, e durante a guerra civil no período 1982-92, mais de um milhão de Moçambicanos pereceram; inevitavelmente, muitos líderes concordam que este foi um preço extraordinariamente elevado por possuir uma política de desenvolvimento independente. Mais tarde, no final da Guerra Fria, os vitoriosos em Washington usaram os Instituições de Bretton Woods para impor duras políticas neo-liberais em governos pós-socialistas, pois ninguém confiava em tais governos (Hanlon, 2010a e 2010b). A ajuda foi usada para impor tais políticas. Durante os anos 1980s verificaram-se duas greves dos doadores, onde a ajuda alimentar foi retida primeiro para forçar Moçambique a assinar o acordo com o FMI e o Banco Mundial, e depois para forçar o país a embarcar com o plano de ajustamento estrutural (Hanlon & Smart, 2008: p10). A confrontação seguinte ocorreu em 1995, quando o Banco Mundial impôs ao seu programa em Moçambique uma série de “condições necessárias” sem precedentes. Se as “condições necessárias” não fossem cumpridas, o programa não continuaria, e uma vez que naquela altura toda ajuda estava condicionada pela presença do programa do Banco Mundial, a violação das condições impostas implicaria perder toda ajuda externa. Duas dessas condições eram particularmente controversas – privatizar os bancos estatais para um consórcio que se sabia ser corrupto (que depois levou os bancos à falência e criou elevados níveis de corrupção que até hoje apoquentam o país) e a liberalização do sector do cajú (que totalmente destruiu o sector). No debate sobre o cajú no dia 24 de Novembro de 1997, o Primeiro Ministro, na altura Pascoal Mocumbi afirmou no parlamento que quando Moçambique pede ajuda do Banco Mundial, “estes impõem as suas condições. Algumas vezes temos que aceitar coisas que não são do nosso interesse, simplesmente porque não temos outra escolha” (Hanlon, 2000).

Deparada com uma comunidade internacional que exige um nível elevadíssimo de complacência, algumas vezes fora do interesse de Moçambique, o governo é cauteloso e evita confrontação frontal com os doadores. O governo escolhe cuidadosamente as suas batalhas, e depois age de maneira mais discreta e invisível possível. Já se verificaram pelo menos três principais confrontações. A primeira, acima descrita, estava relacionada com o sector do cajú, na qual por mais de uma década o governo agiu em violação da política do Banco Mundial, promovendo o sector através da criação de milhares de empregos (Hanlon &

Smart, 2008: ch 5). A reactivação do sector do cajú parece ser um modelo de desenvolvimento agrícola, mas não pode ser largamente aplicado porque foi adoptado sem o consenso dos doadores devido ao embaraço causado pelo escândalo internacional relacionado com a destruição do sector do cajú pelo Banco Mundial. A segunda confrontação esteve relacionada com a vontade do presidente Armando Guebuza querer criar um banco de desenvolvimento em 2004. Numa resposta semelhante aquela observada em Malawi no mesmo ano, os doadores afirmaram que não permitiriam que tal acontecesse – pese embora o facto de Moçambique ser um dos poucos países que não possui um banco de desenvolvimento, e muitos doadores possuem seus próprios bancos de desenvolvimento. Na altura o governo recentemente eleito decidiu não confrontar os doadores. Pelo contrário, aprovou secretamente um orçamento anual de 7 milhões de Meticais para cada distrito. Os doadores ficaram enfurecidos, no mínimo porque só se aperceberam do orçamento de investimento de iniciativas locais quando este foi aprovado no parlamento. A reacção dos doadores foi insistir na ractificação do acordo sobre a ajuda orçamental dos doadores, no qual os doadores deveriam estar a par não apenas do orçamento final, mas de todos esboços preliminares do orçamento, de modo a garantir que o orçamento final não contivesse nada que não estivesse no seu cardápio.

A terceira e mais complexa confrontação é a batalha sobre a “boa governação”. Nesta batalha os interesses da Frelimo parecem ser complexos. Por um lado, supõe-se que alguns militantes da Frelimo tenham usurpado uma boa parte do dinheiro dos bancos privatizados, e parte deste dinheiro foi usado para financiar o próprio partido. Ao responder às exigências dos doadores e trazer à justiça algumas das individualidades envolvidas no saque dos bancos desestabilizaria o partido. Por outro lado, a “boa governação” está a ser vista como o motivo por detrás da abertura de portas para investimentos de grandes empresas internacionais e limitar o fortalecimento do capital doméstico, que mostrou ser importante em iniciativas de desenvolvimento bem sucedidas, como nos Tigres Asiáticos (Hanlon & Mosse, 2009). Mais uma vez, a Frelimo está a tentar evitar a confrontação directa, promovendo que vai trazer à justiça os responsáveis pelo desfalque do banco, mas que nunca mais acontece. Em 2004, um de nós escreveu um artigo intitulado “Será que os doadores promovem a corrupção? O caso the Moçambique”. Neste artigo argumentou-se que havia um compromisso implícito de se manter o mito da estória de sucesso de Moçambique, na qual ambas partes (doadores e governo) afirmavam ter reduzido significativamente a pobreza. Moçambique aceitaria as prescrições impostas pela política neo-liberal e concentraria os seus esforços no melhoramento dos serviços sociais, e os doadores fariam ‘vista grossa’ à corrupção (Hanlon, 2004). Tal acordo parece ainda estar em vigor, porque durante a revisão anual do apoio orçamental ocorrida no dia 19 de Maio de 2010 o Embaixador Filandês e chefe do grupo dos doadores, Kari Alanko, afirmou que apesar do desempenho do governo na área de ‘boa governação’ “ser insatisfatória”, o desempenho geral foi “satisfatório” porque houve uma expansão da cobertura dos serviços básicos, crescimento económico e controlo da inflação (Alanko, 2010).

Por cerca de duas décadas os doadores estiveram divididos sobre a agricultura e a política de desenvolvimento rural; as suas atitudes mudaram drasticamente, e já se verificam divergências de opiniões dentro de algumas agências de desenvolvimento. Mas uma posição constante tem sido a de manter o governo fora da agricultura e da economia. O governo foi forçado a fechar o Instituto de Cereais de Moçambique e produção de sementes, e reduzir significativamente os gastos em pesquisa agrária. Em 1999 o Banco Mundial proibiu ao governo a contratação de extensionistas, apesar do número total de extensionistas na altura apenas constituir um décimo do recomendado pela FAO (Hanlon & Smart, 2008: p168). A

questão não tem haver apenas com as políticas, mas com o papel do governo. Sendo assim, o FMI e outros doadores permitem a protecção no sector açucareiro, porque as plantações percentem a grandes empresas multinacionais que afirmara que o seu investimento dependia da protecção, mas o contrário não aconteceu com o sector do cajú, cujas plantações pertencem a camponeses nacionais. Grandes isenções fiscais e subsídios são concedidos aos investidores estrangeiros, principalmente no sector de energia. Uma das maiores companhias de tabaco do mundo pode ser atribuída direitos exclusivos para controlar a produção do tabaco em várias partes do país e institucionalizar o que, de facto é uma para-estatal para a produção e comercialização do tabaco. Mas ao governo não é permitido criar sistemas similares noutras culturas. A vontade de evitar confrontações públicas com os doadores, e o vigor com que os doadores mantêm o governo fora da agricultura torna impossível introduzir em Moçambique um programa de subsídio aos fertilizantes semelhante ao do Malawi. Mais uma vez, vale a pena lembrar que o subsídio por si poderá não ter um impacto significativo, devendo este ser acompanhado por outras intervenções agronómicas e de mercado.

Outro elemento do enigma é o facto da Frelimo não possuir uma estratégia da agricultura e desenvolvimento rural coerente. Existem duas prominentes razões porquê Frelimo não pensa noutras perspectivas e debate abertamente as alternativas. Primeiro, a tradição é que as questões políticas deveriam ser debatidas internamente no partido e em segredo, mas a Frelimo não está a ser capaz de estimular tal debate internamente. Segundo, o processo do apoio orçamental requer que os doadores estejam profundamente envolvidos em todos ministérios chave, e portanto intervir de forma activa em todas discussões políticas, o que torna impossível considerar alternativas que serão contrariadas pelos doadores (de Renzio & Hanlon, 2009).

Mas a chave de sucesso se encontra na liderança da Frelimo. Frelimo sempre promoveu a existência de grandes explorações agrícolas: as plantações do Estado na era socialista, e actualmente a tentativa de encorajar companhias estrangeiras a investir em grandes explorações. Sempre houve uma falta de confiança no grupo intermédio dos 30 por cento dos camponeses que poderiam se tornar em agricultores comerciais – considerados “kulaks” na era socialista, o seu papel ainda não é reconhecido. Neste aspecto, verifica-se uma curiosa concordância de interesses entre a Frelimo e os doadores – ambos vêm grandes plantações de investidores estrangeiros como uma estratégia de desenvolvimento e a ajuda aos pequenos camponeses (o paupérrimo) como uma forma de bem estar social. A última peça do enigma é que durante a época de “a ganância é boa” nos anos 1990, os doadores promoveram a ideia de que pelo enriquecimento, a elite estaria a promover desenvolvimento. Esta visão parece persistir, uma vez que em 2006 o FMI endorçara uma estratégia agrícola e rural que promove o crescimento mesmo que seja de apenas uma minoria, pois os benefícios transbordariam para o paupérrimo (IMF, 2006). Alguns membros da elite Moçambicana ainda acreditam no tal efeito de “transborno do crescimento”; Para outros, é um mito conveniente para justificar o crescente fosso entre os ricos e os pobres. E quem da elite vai querer uma política diferente para ajudar o pobre, se a elite parece ganhar muito com a presente política?

Os doadores forçaram o presente modelo de desenvolvimento, e até usaram o processo de apoio orçamental para garantir que os seus membros participassem na elaboração de documentos tão importantes como o da redução da pobreza, PARPA. Mas a liderança Moçambicana também aceitou as ideias dos doadores; assim, parece haver pouco entusiasmo de ambas partes para mudar as políticas de desenvolvimento. Moçambique têm sido admirado pelos doadores pela combinação de dois factores – a submissão às políticas impostas pelos doadores e a aparente redução impressionante da pobreza. Se a pobreza não está a baixar, será

que isso vai causar uma reflexão tanto por parte do governo assim como por parte dos doadores? Será que Moçambique e seus doadores podem prestar relativamente menos atenção aos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio 2 à 6, e prestar mais atenção ao ODM 1 – comida, rendimento familiar e emprego? O ODM 1 está relacionado com o crescimento agrícola e a propalada “revolução verde”, que por sua vez requer o reconhecimento de que os mercados não brotam como cogumelos, pelo contrário, são criados pelo governo. Será que o governo promoverá a comercialização agrícola e a introdução de um pacote agrícola que inclui tecnologias melhoradas subsidiadas que permitirão o camponês reduzir as suas dores de coluna, e ao mesmo tempo produzir mais e elevar o seu padrão de vida?

Referências bibliográficas

- Addison, Tony et al. 2008. *Escaping Poverty Traps - The Chronic Poverty Report 2008-09*. London and Manchester: Chronic Poverty Research Centre.
- Alanko, Kari. 2010. 'Discurso proferido por Kari Alanka, Embaixador da Finlândia, por ocasião do encerramento da Revisão Anual de 2010', statement at a public meeting May 19, 2010, Maputo, at <http://www.pap.org.mz/>.
- Buffie, Edward and Atolia, Manoj. 2009. 'Agricultural Input Subsidies in Malawi: Good, Bad, or Hard to Tell?', FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper No. 28, Rome: UN Food and Agriculture Organization.
- Castel-Branco, Carlos Nuno. 2008. 'Aid and Development: A Question of Ownership?' *Colecção de Working Papers do IESE, Working Paper 01/2008*, at <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/AidDevelopmentOwnership.pdf>.
- Chang, Ha-Joon. 2008. *Bad Samaritans: The Guilty Secrets of Rich Nations & the Threat to Global Prosperity*. London: Random House.
- Chinsanga, Blessings. 2007. *Reclaiming Policy Space: Lessons from Malawi's 2005/2006 Fertilizer Subsidy Programme*. Brighton.: Future Agricultures Consortium Secretariat at the Institute of Development Studies at the University of Sussex.
- Chinsinga, Blessings and O'Brien, Aoiffe. 2008. *Planting Ideas: How Agricultural Subsidies are Working in Malawi*. London: Africa Research Institute.
- Congressional Budget Office (CBO). 1997. 'The role of foreign aid in development: South Korea and the Philippines', *CBO Memorandum*, Washington DC: Congressional Budget Office, at <http://www.cbo.gov/doc.cfm?index=4306&type=0>
- Cunguara, Benedito and Kelly, Brendan. 2009a. 'Trends in agriculture producers' income in rural Mozambique', study as input to Impact Evaluation Report (RAI) of PARPA II, Maputo, at http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/p7_1.shtml; accessed March 15, 2010.
- Cunguara, Benedito and Kelly, Brendan. 2009b. 'The impact of the PARPA II in promoting the agricultural sector in rural Mozambique', study as input to Impact Evaluation Report (RAI) of PARPA II, Maputo, at http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/p7_1.shtml; accessed March 15, 2010.
- De Renzio, Paolo and Hanlon, Joseph. 2009. 'Mozambique: Contested Sovereignty? The Dilemmas of Aid Dependence', in Lindsay Whitfield (ed.), *The Politics of Aid: African Strategies for Dealing with Donors*. Oxford: Oxford University Press.
- Denning, Glenn et al. 2009. 'Input subsidies to improve smallholder maize productivity in Malawi: Toward an African Green Revolution', *PLoS Biol* 7(1): e1000023, at <http://www.plosbiology.org>.
- Forum Nacional do MARP. 2008. *Mecanismo Africano de Revisão de Pares, Relatório de Auto-Avaliação do País*, Tomo I, Maputo: MARP, at <http://www.marp.org.mz>, last accessed March 18, 2010.
- Government of Mozambique. 2006. *Plano de Acção de Redução de Pobreza Absoluta 2006-2009*. Maputo: Government of Mozambique.
- Grupo de Estudo de Aprofundamento na área de Nutrição. 2009. 'Relatório de Avaliação de Impacto do PARPA II 2006-2009', study as input to Impact Evaluation Report (RAI) of

PARPA II, Maputo, at http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/p7_1.shtml; accessed March 15, 2010.

Hanlon, Joseph. 2000. 'Power without Responsibility: the World Bank & Mozambican Cashew Nuts', *Review of African Political Economy* 83: 29-45.

Hanlon, Joseph. 2004. 'Do donors promote corruption?: the case of Mozambique', *Third World Quarterly* 25(4): 747-63.

Hanlon, Joseph. 2010a. 'Mozambique: 'the war ended 17 years ago, but we are still poor'', *Conflict, Security & Development* 10(1): 77-102.

Hanlon, Joseph. 2010b. 'How the Cold War shaped Mozambique today', Paper for the conference *Legacies of Conflict, Decolonisation and the Cold War*, Lisbon, May 28-29.

Hanlon, Joseph, Barrientos, Armando and Hulme, David. 2010. *Just Give Money to the Poor*. Sterling: Kumarian.

Hanlon, Joseph and Mosse, Marcelo. 2009. 'Is Mozambique's elite moving from corruption to development?', paper presented at the UNU-WIDER Conference on the *Role of Elites in Economic Development*, Helsinki, Finland, June 12-13

Hanlon, Joseph and Smart, Teresa. 2008. *Do Bicycles Equal Development in Mozambique*. Woodbridge: James Currey.

Harrison, Graham, Mulley, Sarah and Holtom, Duncan. 2009. 'Tanzania: A Genuine Case of Recipient Leadership in the Aid System?', in Lindsay Whitfield (ed.), *The Politics of Aid*. Oxford: Oxford University Press.

Hesselbein, Gabi. 2010a. *The Economic Foundations of State-Building and State-Failure: A Political Economy of Sub-Saharan African States*. forthcoming.

Hesselbein, Gabi. 2010b. 'Economic Resource Mobilisation in DR Congo, Rwanda, Tanzania and Zambia: The Case of Agriculture', London: Crisis States Research Centre, London School of Economics, forthcoming.

IMF. 2006. 'Country Report No. 06/46: Republic of Mozambique: Third Review Under the Three-Year Arrangement Under the Poverty Reduction and Growth Facility', *IMF Country Report* 06/46, at <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=18874.0>.

Instituto Nacional de Estatística e Ministério da Saúde. Taxas de baixo peso a nascença 2006-2008, at http://www.ine.gov.mz/sectorias_dir/saude_dir/Document.2010-01-27.8809667113; accessed March 15, 2010.

Instituto Nacional de Estatística e Ministério da Saúde. 2008. *IDS, Inquérito Demográfico e de Saúde. 2003*. At <http://196.22.54.6/mozdata/survey.php?id=4>; accessed March 15, 2010.

Kaplinsky, Raphael. 2006. 'Revisiting the Terms of Trade Revisited: What Difference does China Make?' *World Development* 34(6): 981-95.

Kelly, Brendan. 2009. *Trends in Child Poverty in Mozambique. A deprivations-based approach*. Maputo: Government of Mozambique and UNICEF Mozambique, at http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/p7_1.shtml; accessed March 15, 2010.

Killick, Tony ; Castel-Branco, Carlos; and Gerster, Richard. 2005. 'Perfect Partners? The Performance of Programme Aid Partners in Mozambique, 2004.' Report to the Programme Aid Partners and Government of Mozambique. Maputo.

- Mather, D., Cunguara, B., Boughton, D. 2008. 'Household income and assets in rural Mozambique, 2002-2005: Can pro-poor growth be sustained,' *MINAG Working Paper 66E*, Maputo: MINAG.
- MICS. 2008. *Multiple Indicator Cluster Survey 2008*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística e Ministério da Saúde. Not published, but some data in Kelly 2009.
- MPF/IFPRI/PU (Mozambique Ministry of Planning and Finance/International Food Policy Research Institute/Purdue University). 2004. *Poverty and well-being in Mozambique: the second national assessment (2002-3)*. Maputo: MPF/IFPRI/PU.
- OECD Stat, Dataset: Creditor Reporting System (accessed February 17 and May 22, 2010).
- Putzel, James. 2010. *Do No Harm: International Support for Statebuilding*, Paris: OECD. Independent study commissioned by the OECD DAC Fragile States Group.
- Rosário, Carmeliza, Tvedten, Inge and Paulo, Margarida. 2009. 'Monitoria e avaliação das políticas de redução da pobreza em Moçambique'. CMI Resumo 8.2, Bergen: Chr Michelsen Institute. <http://www.cmi.no/publications/file/3420>
- TIA, Trabalho de Inquérito Agrícola. Surveys conducted in 1996, 2002, 2003, 2005, 2006, 2007, and 2008 by the Direcção de Economia, Departamento de Estatística, Ministério da Agricultura, Maputo. TIA 2005 and TIA 2006 were posted in 2009 on the website of the Instituto Nacional de Estatística (www.ine.gov.mz, most recently accessed March 15, 2010); other years only available on request from the Ministério da Agricultura.
- Tvedten, Inge, Paulo, Margarida and Rosário, Carmeliza. 2009. 'Monitoria e avaliação das políticas de redução da pobreza em Moçambique', CMI Resumo 8.1, Bergen: Chr Michelsen Institute. <http://www.cmi.no/file/?726>
- UNCTAD, 2006. *The Least Developed Countries Report 2006: Developing Productive Capacities*. New York and Geneva: UNCTAD.
- UNDP. 2009. *Human Development Report 2009*. New York: United Nations Development Programme.
- Zavale, Helder, Mabote, Anabela, Paulo, Antonio, Donovan, Cynthia and Mlay, Gilead. 2009. 'Food Prices Swings: the Case of Mozambique', paper presented at FAO Workshop on *Policies for the Effective Management of Food Prices Swings in African Countries*, Maputo, June 23-24.

- WP1 James Putzel, 'War, State Collapse and Reconstruction: phase 2 of the Crisis States Programme' (September 2005)
- WP2 Simonetta Rossi and Antonio Giustozzi, 'Disarmament, Demobilisation and Reintegration of ex-combatants (DDR) in Afghanistan: constraints and limited capabilities', (June 2006)
- WP3 Frederick Golooba-Mutebi, Gabi Hesselbein and James Putzel, 'Political and Economic Foundations of State making in Africa: understanding state reconstruction', (July 2006)
- WP4 Antonio Giustozzi, 'Genesis of a Prince: the rise of Ismail Khan in western Afghanistan, 1979-1992' (September 2006)
- WP5 Laurie Nathan, 'No Ownership, No Peace: the Darfur Peace Agreement', (September 2006)
- WP6 Niamatullah Ibrahim, 'The Failure of a Clerical Proto-State: Hazarajat, 1979-1984' (September 2006)
- WP7 Antonio Giustozzi, '"Tribes" and Warlords in Southern Afghanistan, 1980-2005' (September 2006)
- WP8 Joe Hanlon, Sean Fox, 'Identifying Fraud in Democratic Elections: a case study of the 2004 Presidential election in Mozambique'
- WP9 Jo Beall, 'Cities, Terrorism and Urban Wars of the 21st Century', (February 2007)
- WP10 Dennis Rodgers, 'Slum Wars of the 21st Century: the new geography of conflict in Central America', (February 2007)
- WP11 Antonio Giustozzi, 'The Missing Ingredient: non-ideological insurgency and state collapse in Western Afghanistan 1979-1992', (February 2007)
- WP12 Suzette Heald, 'Making Law in Rural East Africa: SunguSungu in Kenya', (March 2007)
- WP13 Anna Matveeva, 'The Regionalist Project in Central Asia: unwilling playmates', (March 2007)
- WP14 Sarah Lister, 'Understanding State Building and Local Government in Afghanistan', (June 2007)
- WP15 Pritha Venkatachalam, 'Municipal Finance Systems in Conflict Cities: case studies on Ahmedabad and Srinagar, India', (July 2007)
- WP16 Jason Sumich, 'The Illegitimacy of Democracy? democratisation and alienation in Maputo, Mozambique', (September 2007)
- WP17 Scott Bollens, 'Comparative Research on Contested Cities: lenses and scaffoldings', (October 2007)
- WP18 Debby Potts, 'The State and the informal in sub-Saharan African economies: revisiting debates on dualism', (October 2007)
- WP19 Francisco Gutiérrez Sanín, Tatiana Acevedo and Juan Manuel Viatela, 'Violent liberalism? State, conflict, and political regime in Colombia, 1930-2006: an analytical narrative on state-making', (November 2007)
- WP20 Stephen Graham, 'RoboWar™ Dreams: Global South Urbanisation and the US Military's 'Revolution in Military Affairs'', (November 2007)
- WP21 Gabi Hesselbein, 'The Rise and Decline of the Congolese State: an analytical narrative on state-making', (November 2007)
- WP22 Diane Davis, 'Policing, Regime Change, and Democracy: Reflections from the Case of Mexico', (November 2007)
- WP23 Jason Sumich, 'Strong Party, Weak State? Frelimo and State Survival Through the Mozambican Civil War: an analytical narrative on state-making', (December 2007)
- WP24 Elliott Green, 'District Creation and Decentralisation in Uganda', (January 2008)
- WP25 Jonathan DiJohn, 'Conceptualising the Causes and Consequences of Failed States: A Critical Review of the Literature', (January 2008)
- WP26 James Putzel, Stefan Lindemann and Claire Schouten, 'Drivers of Change in the Democratic Republic of Congo: The Rise and Decline of the State and Challenges For Reconstruction - A Literature Review', (January 2008)
- WP27 Frederick Golooba Mutebi, 'Collapse, war and reconstruction in Uganda: An analytical narrative on state-making', (January 2008)
- WP28 Frederick Golooba Mutebi, 'Collapse, war and reconstruction in Rwanda: An analytical narrative on state-making', (February 2008)
- WP29 Bjørn Møller, 'European Security: the role of the European Union', (February 2008)
- WP30 Bjørn Møller, 'European Security: The Role of the Organisation for Security and Co-operation in Europe', (February 2008)
- WP31 Laurie Nathan, 'Anti-imperialism Trumps Human Rights: South Africa's Approach to the Darfur Conflict', (February 2008)
- WP32 Ben Moxham, 'State-Making and the Post-Conflict City: Integration in Dili, Disintegration in Timor-Leste', (February 2008)
- WP33 Kripa Sridharan, 'Regional Organisations and Conflict Management: comparing ASEAN and SAARC', (March 2008)
- WP34 Monica Herz, 'Does the Organisation of American States Matter?' (April 2008)

- WP35 Deborah Fahy Bryceson, 'Creole and Tribal Designs: Dar es Salaam and Kampala as Ethnic Cities in Coalescing Nation States
- WP36 Adam Branch, 'Gulu Town in War and Peace: displacement, humanitarianism and post-war crisis' (April 2008)
- WP37 Dennis Rodgers, 'An Illness called Managua' (May 2008)
- WP38 Rob Jenkins, 'The UN peacebuilding commission and the dissemination of international norms' (June 2008)
- WP39 Antonio Giustozzi and Anna Matveeva, 'The SCO: a regional organisation in the making' (September 2008)
- WP40 Antonio Giustozzi, 'Afghanistan: transition without end' (November 2008)
- WP41 Niamatullah Ibrahim, 'At the Sources of Factionalism and Civil War in Hazarajat' (January 2009)
- WP42 Niamatullah Ibrahim, 'Divide and Rule: state penetration in Hazarajat, from monarchy to the Taliban' (January 2009)
- WP43 Daniel Esser, 'Who Governs Kabul? Explaining urban politics in a post-war capital city' (February 2009)
- WP44 Francisco Gutierrez et al, 'Politics and Security in Three Colombian Cities' (March 2009)
- WP45 Marco Pinfari, 'Nothing but Failure? The Arab League and the Gulf Cooperation Council as Mediators in Middle Eastern Conflicts' (March 2009)
- WP46 Anna Matveeva, 'The Perils of Emerging Statehood: civil war and state reconstruction in Tajikistan' (March 2009)
- WP47 Jennifer Giroux, David Lanz and Damiano Sguaitamatti, 'The Tormented Triangle: the regionalisation of conflict in Sudan, Chad and the Central African Republic' (April 2009)
- WP48 Francisco Gutierrez-Sanin, 'Stupid and Expensive? A critique of the costs-of-violence literature' (May 2009)
- WP49 Herbert Wulf and Tobias Debiel, 'Conflict Early Warning and Response Mechanisms: tools for enhancing the effectiveness of regional organisations? A comparative study of the AU, ECOWAS, IGAD, ASEAN/ARG and PIF' (May 2009)
- WP50 Francisco Gutierrez Sanin and Andrea Gonzalez Pena, 'Force and Ambiguity: evaluating sources for cross-national research- the case of military interventions' (June 2009)
- WP51 Niamatullah Ibrahim, 'The Dissipation of Political Capital amongst Afghanistan's Hazaras: 2001-2009' (June 2009)
- WP52 Juergen Haacke and Paul D. Williams, 'Regional Arrangements and Security Challenges: a comparative analysis' (July 2009)
- WP53 Pascal Kapagama and Rachel Waterhouse, 'Portrait of Kinshasa: a city on (the) edge', (July 2009)
- WP54 William Freund, 'The Congolese Elite and the Fragmented City', (July 2009)
- WP55 Jo Beall and Mduduzi Ngonyama, 'Indigenous Institutions, Traditional Leaders and Elite Coalitions for Development: the case of Greater Durban, South Africa' (July 2009)
- WP56 Bjorn Moller, 'Africa's Sub-Regional Organisations: seamless web or patchwork?' (August 2009)
- WP57 Bjorn Moller, 'The African Union as Security Actor: African solutions to African problems?' (August 2009)
- WP58 Francisco Gutierrez Sanin, 'The Quandaries of Coding & Ranking: evaluating poor state performance indexes' (November 2009)
- WP59 Sally Healy, 'Peacemaking in the Midst of War: an assessment of IGAD's contribution to regional security' (November 2009)
- WP60 Jason Sumich, 'Urban Politics, Conspiracy and Reform in Nampula, Mozambique', (November 2009)
- WP61 Koen Vlassenroot and Karen Büscher, 'The City as Frontier: urban development and identity processes in Goma', (November 2009)
- WP62 Antonio Giustozzi, 'The Eye of the Storm: cities in the vortex of Afghanistan's civil wars', (November 2009)
- WP63 Kristof Titeca, 'The Changing cross-border Trade Dynamics of north-western Uganda, north-eastern Congo and southern Sudan', (November 2009)
- WP64 Neera Chandhoke, 'Civil Society in Conflict Cities: the case of Ahmedabad', (November 2009)
- WP65 Gonzalo Vargas, 'Armed Conflict, Crime and Social Protest in South Bolivar, Colombia (1996-2004)', (December 2009)
- WP66 Talatbek Masadykov, Antonio Giustozzi, James Michael Page, 'Negotiating with the Taliban: toward a solution for the Afghan conflict' (January 2010)
- WP67 Tom Goodfellow, 'Bastard Child of Nobody?': anti-planning and the institutional crisis in contemporary Kampala' (February 2010)
- WP68 Jason Sumich, 'Nationalism, Urban Poverty and Identity in Maputo, Mozambique', (February 2010)

- WP69 Haris Gazdar, Sobia Ahmad Kaker, Irfan Khan, 'Buffer Zone, Colonial Enclave or Urban Hub? Quetta: between four regions and two wars' (February 2010)
- WP70 Azmat Ali Budhani, Haris Gazdar, Sobia Ahmad Kaker, Hussain Bux Mallah, 'The Open City: social networks and violence in Karachi' (March 2010)
- WP71 Neera Chandhoke, 'Some Reflections on the Notion of an 'Inclusive Political Pact': a perspective from Ahmedabad' (March 2010)
- WP72 Sean Fox and Kristian Hoelscher, 'The Political Economy of Social Violence: theory and evidence from a cross-country study' (April 2010)
- WP73 Chris Alden, 'A Pariah in our Midst: regional organisations and the problematic of Western-designated pariah regimes – the cases of SADC/Zimbabwe and ASEAN/Myanmar' (May 2010)

These can be downloaded from the Crisis States website (www.crisisstates.com), where an up-to-date list of all our publications including Discussion Papers, Occasional Papers and Series 1 Working Papers can be found.



The Crisis States Research Centre aims to examine and provide an understanding of processes of war, state collapse and reconstruction in fragile states and to assess the long-term impact of international interventions in these processes. Through rigorous comparative analysis of a carefully selected set of states and of cities, and sustained analysis of global and regional axes of conflict, we aim to understand why some fragile states collapse while others do not, and the ways in which war affects future possibilities of state building. The lessons learned from past experiences of state reconstruction will be distilled to inform current policy thinking and planning.

Crisis States Partners

Ardhi University

Dar es Salaam, Tanzania

Collective for Social Science Research

Karachi, Pakistan

Developing Countries Research Centre (DCRC)

University of Delhi

Delhi, India

Department of Environmental and Geographical Sciences

University of Cape Town

Cape Town, South Africa

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI)

Universidad Nacional de Colombia

Bogotá, Colombia

Makerere Institute of Social Research

Makerere University

Kampala, Uganda

Research Components

Development as State-Making

Cities and Fragile States

Regional and Global Axes of Conflict

Development Studies Institute (DESTIN)

LSE, Houghton Street, London WC2A 2AE

Tel: +44 (0)20 7849 4631

Fax: +44 (0)20 7955 6844

Email: csp@lse.ac.uk

Web: www.crisisstates.com